

NOORTESEIRE  
AASTARAAMAT

**2013**

**NOORSOOTÖÖ  
TULEMUSLIKKUSE  
HINDAMINE**



Koostanud ja toimetanud:

SA Poliitikauuringute Keskus Praxis

Tornimäe 5, 10145 Tallinn

www.praxis.ee

Keeletoimetamine: OÜ Päevakera

Kujundus ja küljendus: Aide Eendra, AS Ecoprint

Trükk: AS Ecoprint

Autoriõigus:

SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, 2014

Eesti Noorsootöö Keskus, 2014

peatükkide autorid, 2014

Käesolev kogumik on valminud noorte eluolu seiresüsteemi raames. Kogumiku elektrooniline versioon on kättesaadav noorteseire kodulehel [www.noorteseire.ee](http://www.noorteseire.ee).



HARIDUS- JA  
TEADUSMINISTEERIUM



Noorteseire aastaraamatu väljaandmist toetatakse riigieelarvest ning Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakonna algatatud ja Eesti Noorsootöö Keskuse elluviidava programmi „Noorsootöö kvaliteedi arendamine“ raames (programmi „Noorsootöö kvaliteedi arendamine“ rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondi ja riikliku struktuuritoetuse perioodi 2007–2013 vahenditest).

ISBN 978-9949-507-45-0 (trükkis)

ISBN 978-9949-507-46-7 (PDF)

## HEA LUGEJA!

Meil on hea meel kutsuda Sind tutvuma noorteseire järjekordse aastaraamatuga. Seekord on aastaraamatu keskmes noortepoliitika, noorsootöö tulemuslikkus ja selle mõõtmine. Mõju hindamine on jõudnud poliitikaloo keskmesse enamikus arenenud riikides. Kui aga aega on vähe, inimesi napib ja rahakott on õhuke, tuleb valikuid hoolikalt kaaluda. Kuidas pakkuda maksumaksjale tema raha eest võimalikult palju? Milliste vajaduste rahuldamiseks kulutada napp eelarvevahendeid? Kas juba tehtud kulutused on end õigustanud? Need küsimused painavad poliitikuid ja ametnikke paljudes hea valitsemise tavast lugu pidavates riikides.

Kuid kahtlused ei vaeva mitte ainult poliitikuid ega ametnikke. Eesmärkide seadmine ja nende poole püüdlemine saadavad kõiki inimesi nende igapäevaelus. Sageli oleme nii hõivatud, et hommikul silmi avades asume kohe tegutsema, et õhtul väsinult voodisse kukkuda. Varem või hiljem poeb aga hinge kahtlus, kas kogu sellel rabelemisel on mõtet. Miks me seda teeme? Kas ajame ikka õiget asja ja kas teeme seda õigesti? Eneseusu taastamiseks tuleb aeg-ajalt määratlada kogu soovitud muutuse ahel: seada eesmärk, kavandada selle saavutamise viisid ja valida näitajad, mille abil saame aru, et eesmärk sai täidetud ja soovitud tulemus saavutatud.

Ometi ei ole tulemuste mõõtmine lihtne, eriti sellise lõimitud valdkonna nagu noortepoliitika puhul. Noore inimese kujunemist mõjutavaid tegureid on tohutult. Peale selle on maailmas ka palju noortepoliitika eesmärkidega seotud lähenemisviise ja vaatenurki. Kuidas hinnata noore isiksuse individuaalset arengut? Mil viisil mõõta tööhõivevalmidust? Kas, kuhu ja milleks peab noori kaasama? Kuidas eristada meie kavandatud tegevuste mõju kõigele sellele? Tulemuste objektiivselt ja täpsest mõõtmisest tähtsam on eesmärkide seadmise ja planeerimise protsess ise: see, et me mõtleme üheskoos läbi, mida me muuta tahame, mida selleks teha saaksime ning kuidas ja kellega.

Tulemuspõhine poliitika ei pruugi anda mitte üksnes tõenduspõhist infot poliitika toimimise kohta, vaid aitab meil paremini koostööd teha, selgitada kavandatavaid tegevusi ja nende abil saavutavaid tulemusi nii kolleegidele, poliitikakujundajatele kui ka avalikkusele. Ka hilisem protsessi seire ei ole vähemtähtis – tuleb järele mõelda, kas meie plaanid on teostunud nii, nagu soovisime. Mis läks hästi, mis halvasti, kas peaksime tegema oma eesmärkides või tegevuskavas kohandusi? Seega võime öelda, et tulemuspõhine poliitika ei ole muud kui oma igapäevategevuse sihikindel mõtestamine ja juhtimine.

Järjekorras viies aastaraamat jaguneb tavapäraselt kaheks osaks. Esimeses osas käsitletakse noorte eluolu toimunud muudatusi 2012. ja 2013. aastal. Kuid me ei vaata tagasi ainult kahele viimasele aastale, vaid kajastame ka viimase kümnenääd suundumusi paljude noortepoliitika valdkondade olulisemate muutuste ja arengu taustal. Analüüsi aluseks on noorteseire indikaatorite värskeimad muudatused, millega saab põhjalikumalt tutvuda portaalis [www.noorteseire.ee](http://www.noorteseire.ee). Aastaraamatu teises osas keskendutakse valitud noortepoliitika valdkondade ja noorsootöö tulemuslikkuse hindamisele, sealjuures kirjeldatakse Eesti kogemuse kõrval ka mitme teise riigi parimaid tavasid.

Seekordse aastaraamatu artiklitest ei leia õigeid lahendusi ega valmis mõõdikuid, sest sageli neid ei olegi – iga probleem ja selle lahenduste on individuaalsed ning sõltuvad konkreetsest keskkonnast, rahalistest võimalustest ja inimestest. Küll aga pakume rohkelt eri lähenemisnurki noorsootööle, toome esile seosed noorsootöö ja noorte eluolu iseloomustavate näitajate vahel, kirjeldame tegureid, mis võimendavad või pidurdavad noorsootöö mõju. Loodame, et need artiklid on abiks Sinu igapäevatöö mõtestamisel ja oma koha leidmisel muutuste ahelas, et anda oma panus noortevaldkonna eesmärkide täitmisel.

Tulemuslikku lugemist soovides  
noorteseire meeskond

**1. ÜLEVADE MUUTUSTEST NOORTE ELUOLUS**

Sissejuhatus	7
1.1. Noorte arv ja selle muutus	7
1.2. Noorte seisund ühiskonnas	10
1.2.1. Noored haridussüsteemis	12
1.2.2. Noored tööturul	14
1.3. Noorte sotsiaalne staatus ja majanduslik toimetulek	18
1.4. Noorte tervis	20
1.4.1. Noorte hinnang enda tervisele	21
1.4.2. Alkoholi tarbimine, suitsetamine ja uimastid	21
1.5. Noorsootöö	22
1.5.1. Huvihariduses osalemine	22
1.5.2. Noorte osalemine malevates ja laagrites	23
1.5.3. Programmi „Euroopa Noored” mõju noorsootööle	23
1.5.4. Noorsootöö kättesaadavus	25
1.6. Õigus ja turvalisus	28
1.7. Kodanikuaktiivsus ja hoiakud	28
Kokkuvõtteks	30
Kasutatud allikad	31

**2. NOORSOOTÖÖ HINDAMISE PIDEPUNKTE**

Sissejuhatus	35
2.1. Noorsootöö kolm aspekti	36
2.1.1. Noorsootöö kui üleminekuala	36
2.1.2. Noorsootöö noorte osaluse toetajana	38
2.1.3. Rahulolu ja õnnetunne	39
2.2. Noorsootöötegevuste ja keskkondade hindamise alused	40
2.2.1. Mõju hindamine	40
2.2.2. Võimestav hindamine	42
2.2.3. Seire või seiramine	43
2.2.4. Seos noorsootöö aspektide ja hindamismeetodite vahel	44
Kokkuvõte	44
Kasutatud allikad	45

**3. NOORTEVALDKOND KUI NOORTELE HÄÄLE ANDJA**

Sissejuhatus	51
3.1. Kaasamine Eesti noortevaldkonda	52
3.2. Eesti noortevaldkond aastasse 2020	53
3.3. Noorte kaasamise hindamine Eestis	53
3.4. Kirjanduse ülevaade	54
3.5. Noorte kaasamise juriidiline alus	57
3.6. Noorte kaasatus noortepoliitika arengukavades	58
3.7. Noorte aktiivset kaasatust edendavad algatused	60
3.8. Noorte kaasamise hindamine	62
Kokkuvõte	65
Soovitusi Eesti noorte kaasamise seiramiseks	66
Kasutatud allikad	67

**4. NOORSOOTÖÖ KUI NOORTE TÕRJUTUSE ENNETAJA JA TÖÖHÕIVE TOETAJA ROLLI HINDAMINE**

Sissejuhatus	71
4.1. Noorsootöö ja noorte tööhõive seos	73
4.1.1. Noorsootöö ja sotsiaalse tõrjutuse psühholoogiliste aspektide seos	74
4.1.2. Tööhõivevalmidus	75
4.2. Töötuse sotsiaalne taust	76
4.3. Tööelus vajalikud pädevused ja oskused	77
4.4. Asutuste ja organisatsioonide koostöö	81
4.5. Enesehindamine ja õpitulemuste demonstreerimine	83
Kokkuvõte	84
Kasutatud allikad	85



## 5. NOORSOOTÖÖ HARIDUSLIKU ASPEKTI HINDAMINE JA SEOS FORMAALHARIDUSEGA

Sissejuhatus	91
5.1. Noorsootöö hariduslik olemus	92
5.2. Mitteformaalse õppimise hindamine	93
5.3. Õpikogemuse hindamise tööriist Stardiplats	93
5.4. Mitteformaalses keskkonnas õpitu arvestamine formaalhariduses	94
Kokkuvõte	94
Kasutatud allikad	94

## JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

99

## NOORTESEIRE AASTARAAMATU AUTORID

104

## VALIK 2013. A VALMINUD NOORTE ELUOLUSSE PUUTUVAID UURINGUID, ANALÜÜSE JA DOKTORITÖID

106

ÜLEVAADE  
MUUTUSTEST  
NOORTE ELUOLUS

# ÜLEVAADE MUUTUSTEST NOORTE ELUOLUS

Valentina Batueva

## Sissejuhatus

Teie ees on juba viies noorteseire aastaraamat. Sel aastal oleme valinud keskseks teemaks noorsootöö tulemuslikkuse hindamise.

Traditsiooni jätkates alustame noorteseire aastaraamatut noorte eluolus toimunud muutuste kajastamisega. Vaatleme valdkondade kaupa, kuidas on noorte elu muutunud võrreldes eelmise perioodiga. Andmete kogumise viitaega arvestades saame näitajad esitada kas 2012. või 2013. aasta seisuga, v.a noorte arv, mille kohta on olemas ka 2014. aasta andmed. Ülevaates kasutatud noorteseire indikaatorid tuginevad Statistikaameti, Eesti Hariduse Infosüsteemi (EHIS), Eesti Noorsootöö Keskuse (ENTK), Eesti Töötukassa, Euroopa Noored Eesti büroo (ENEB), Justiitsministeeriumi ja Tervise Arengu Instituudi andmetele. Kuna analüüs põhineb erinevate asutuste andmetel, mis on esitatud erinevate perioodide ja vanuserühmade kaupa, ei ole andmed kohati omavahel võrreldavad.

## 1.1. Noorte arv ja selle muutus

Statistikaameti korrigeeritud andmetel (2014a) elas Eestis 2013. aasta 1. jaanuari seisuga 296 173 noort vanuses 7–26 aastat. Nad moodustasid 22,4% rahvastikust ja võrreldes 2012. aastaga oli neid 6413 võrra vähem.

Vastavalt Statistikaameti täpsustatud andmetele on Eesti rahvaarvu vähenemine pidurdunud. 2013. aasta jooksul kahanes see 4355 inimese võrra ehk 0,3%. Sisserände kasv on leevendanud väljarände mõju, kuid selle kõrval on väheneva sündimuse tõttu kasvanud loomuliku iibe osatähtsus (Statistikaamet 2014c). Kõige värskemate andmete kohaselt ehk 2014. aasta 1. jaanuari seisuga elas Eestis 290 555 noort vanuses 7–26 eluaastat, mis on 2% võrra vähem kui eelmisel aastal. Noorte osakaal rahvastikus oli langenud 22,1%ni, mis näitab, et nende arv kahaneb kiiremini kui rahvastiku koguhulk.

Noorte arvu kahanemises on järgmistel aastatel oodata pidurdumist. Praeguse languse põhjuseks on sündimuse vähenemine aastail 1988–1998. 1990ndate lõpus ja 2000. aastate alguses hakkas sündimus taas kasvama, mis tähendab, et noorte arv suureneb siis, kui väikese sündimuse ajal ilmale tulnud noored saavad 26aastaseks ja ei kuulu enam noorte vanuserühma. Arvu suurenemist mõjutavad noored sündisid aastatel 1998 ja 1999 ning on praegu 15–17 aastat vanad, st positiivseid muutusi on oodata umbes kaheksa aasta pärast. Seda kinnitab ka Statistikaameti prognoos (2014b)<sup>1</sup>. Vastavalt Statistikaameti

<sup>1</sup> Rahvastikuprognooside aluseks on 2012. aasta alguse vanusjaotused. Analüüsis on kasutatud rahvastikuprognoosi 2. varianti, mis arvestab rännet.



rahvastikuprognosile, mis põhineb 2012. aasta vanusjaotusel ja arvestab rännet, jõuab noorte arv 2022. aastal tõusuni esimest korda viimase 30 aasta jooksul ning kasvab kuni 2031. aastani, mil on oodata taas kahanemist.

2014. aastal oli 7–26aastaste noormeeste osakaal kõigi Eesti meeste hulgas 24,4%, noorte naiste osakaal on kõigi naiste seas aga 20,1%. Aastail 2013 ja 2014 vähenes nii meeste kui ka naiste arv absoluutnäitajates 2% võrra, kuid eraldi võttes jäi naisi vähemaks kui mehi. Seega on noorte seas veidi kasvanud meeste osakaal, kerkides 2012. aasta 51,49%-lt 2013. aasta 51,55%-le ja 2014. aasta 51,58%-le.

2014. aastaks oli Eestis 149 870 noort meest ja 140 685 noort naist. See tähendab, et vaatamata noorte meeste suurele suremusele on mehi 6,5% võrra rohkem kui naisi. Samal ajal tuleb arvestada, et poisse sünnibki rohkem: ajavahemikul 1988–2007 tuli neid ilmale umbes 6,1% võrra enam kui tüdrukuid. Noorte naiste arvu kahan-dab omakorda nende suurem väljaränne.

2040. aastaks olulisi muutusi meeste ja naiste näitajate suhtes ette näha ei ole. Sooline jaotus jääb oodatavalt praegusega samale tasemele – meeste osakaal on 51% ja naiste oma 49%.

Maakonniti ei ole noorte osakaal rahvastikus ühtlaselt jaotunud. See on kolme aasta jooksul<sup>2</sup> kahanenud kõikides maakondades, kuid kõige enam Tartu- ja Ida-Virumaal. 2013. aastal vähenes Tartumaa noorte arv 3% ja 2014. aastal 4%. Noorte osakaal kogu Tartu maakonna elanike seas kahanes 2012. aasta 27,4%-lt 2013. aastal 26,6%-le ning 2014. aastal 25,7%-le (vt joonis 2). Ida-Viru maakonnas vähenes noorte arv 2014. aastal 4% võrreldes 2013. aastaga ja 2013. aastal 2% võrreldes 2012. aastaga.

<sup>2</sup> Aastaraamatu koostamise hetkeks olid Statistikaameti tabelis „RV0241: Rahvastik soo, vanuse ja haldusüksuse või asustusüksuse liigi järgi, 1. jaanuar” korrigeeritud rahvastiku andmed 2012., 2013. ja 2014. aasta kohta. Sel põhjusel võrreldakse siinses analüüsis vaid nende kolme aasta andmeid. 2012. aasta korrigeeritud 7–26aastaste arv ja osakaal erinevad eelmises aastaraamatus esitatud näitajatest.

Hoolimata noorte arvu vähenemisest on maakondade võrdluses nende osakaal endiselt kõige suurem Tartumaal. Üldisest Eesti keskmisest (22,1%) suurem on noorte osakaal veel Jõgeva, Järva, Lääne-Viru, Rapla, Valga, Viljandi ja Võru maakonnas. Maakonna kogurahvastikus moodustavad noored jätkuvalt väikseima osa Ida-Virumaal (2012. aastal 19,8%, 2013. aastal 19,7% ja 2014. aastal 19,2%, vt joonis 2). Rahvastikuprognnoosi järgi väheneb 5–24aastaste<sup>3</sup> noorte osakaal maakonna kogurahvastikus aastatel 2014–2040 kõige rohkem 5–6 protsendipunkti Rapla, Järva, Jõgeva, Hiiu ja Valga maakonnas<sup>4</sup>.

2012. aastal suri 262 noort vanuses 5–29<sup>5</sup> eluaastat, mis moodustab 1,7% kõikidest surmadest ja mida on 4% vähem kui 2011. aastal. 52% surmadest põhjustasid õnnetusjuhtumid, nagu juhuslik mürgistus, sõidukiõnnetus, juhuslik kukkumine ja uppumine. 27% noortest suri haiguse tõttu, mille seas olid ülekaalus pahaloomulised kasvaja-d, HIV, närvisüsteemi- ja tundeelundite haigused ning vereringeelundite haigused.

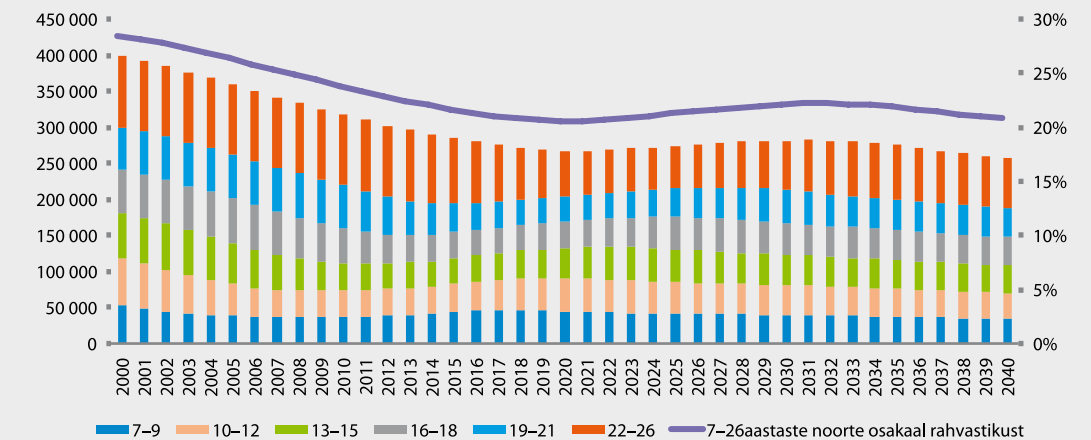
Kui vaadelda muutusi vanuserühmade kaupa, siis võrreldes 2011. aastaga on 10–14aastaste noorte surmade arv vähenenud üle kolme korra, kukkudes 19-lt 6-le; 15–19aastaste näitaja kahanes 30-lt 26-le. Kõikidest noorte surmadest üle poole (54%) moodustavad 25–29aastaste surmad ja kolmandiku (31%) 20–24aastaste surmad. Nendes kahes rühmas on surmade arv suurenenud.

Soolise jaotuse järgi sureb noormehi palju rohkem (79%, 206 juhtumit) kui noori naisi. Mehed hukuvad peamiselt

<sup>3</sup> Piirkondlikud rahvastikuprognnoosid on arvutatud viie aasta suuruste vanuserühmade kaupa. Noorte vanuserühmad on järgmised: 5–9, 10–14, 15–19, 20–24, 25–29.

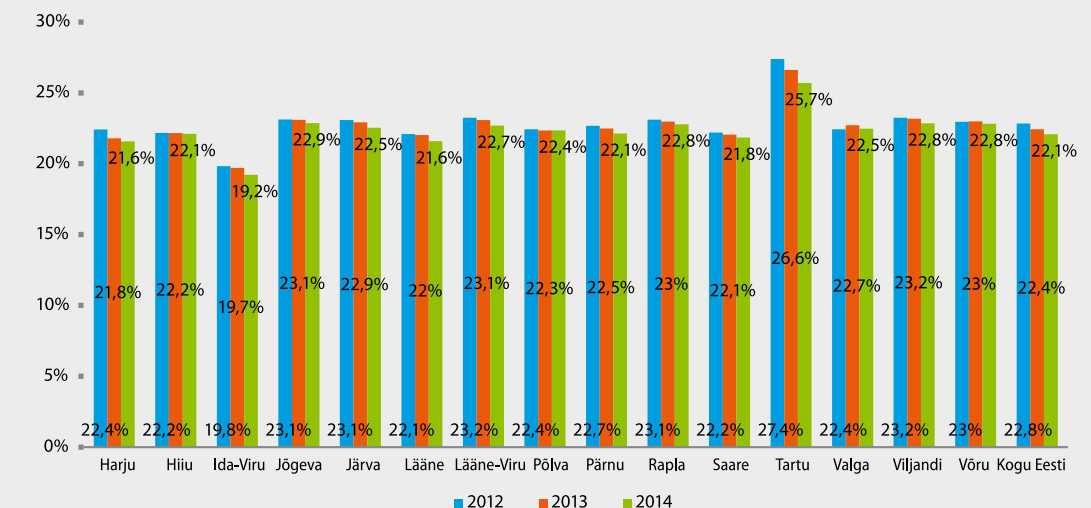
<sup>4</sup> Piirkondlikud rahvastikuprognnoosid on koostatud 1. variandi järgi, kus sisserändes on kasutatud 2011. aasta rahvaloenduse andmetele tuginedes viimase kahe aasta rändesuundumusi, mille silumisel on arvestatud Eesti viimase kümnendi trende (Statistikaamet).

<sup>5</sup> Surmade statistika surmapõhjuse alusel on arvutatud viie aasta suuruste vanuserühmade kaupa. Noorte vanuserühmad on järgmised: 5–9, 10–14, 15–19, 20–24, 25–29.



Joonis 1. 7–26aastaste noorte arv ja selle muutus aastatel 2000–2040

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 2. 7–26aastaste noorte osakaal maakondade kogurahvastikus aastatel 2012–2014

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.

õnnetuste, mürgistuste ja traumade tõttu, kuid suhteliselt suur on ka enesetappude arv. Kui meeste puhul põhjustavad õnnetusjuhtumid 57% surmadest, siis naiste puhul moodustavad 54% surmapõhjustest peamiselt haigused.

Võrreldes 2011. aastaga kahanes noorte väljaränne 2012. aastal 4% võrra ja sisseränne 26% võrra, st Eestist lahkus 2012. aastal 1704 noort rohkem, kui siia saabus. Vaatamata nii sisserände kui ka väljarände vähenemisele absoluutnäitajates on püsivalt negatiivne rändesaldo kasvanud 17% võrra. 2011. aastaga võrreldes kasvas märgatavalt kuni 14aastaste väljaränne Eestist, mis kerkis 967-lt 1339-le. 15–29aastaste noorte väljaränne vähenes 17% võrra, kukkudes 2202-lt 1828-le, mille tulemusel muutus ka noorte väljarändajate osakaal kõikide väljarändajate seas. Kui 2011. aastal moodustasid kuni 14aastased väljarändajatest 16%, siis 2012. aastal kasvas see osakaal 21%-ni, samal ajal kui 15–29aastaste puhul täheldati vähenemist 35%-lt 29%-le. Naiste hulgas on väljarändajate arv kahanenud 8% võrra, ehkki absoluutarvudes mõelduna lahkus Eestist naisi veidi rohkem kui mehi. Eestisse elama asujaid on rohkem pigem meeste kui naiste seas.

2012. aastal oli nii kuni 14aastaste kui ka 15–29aastaste hulgas kõige populaarsem väljarände sihtriik Soome, nagu ka üldiselt Eesti elanike seas. Eesti kogurahvastiku väljaränne Soome kasvas 36% võrra, teistesse suurtesse Euroopa riikidesse – Rootsi, Saksamaale ja Suurbritanniasse – minejate arv vähenes eelnenud aastaga võrreldes tuntavalt. Kuni 14aastastest noortest läks enamik (79%) Soome, 2011. aastal oli see osakaal 71%. Absoluutarvud näitavad kasvavat väljarännet (29-lt 46-le) Saksamaale, kuid osakaalus peegeldub vaid nõrk kasvutendents 3%-lt 3,4%-le. Kuni 14aastaste väljaränne Suurbritanniasse on absoluutarvudes kahanenud 27% võrra, osakaaluna 9%-lt 5%-le. Kuigi 15–29aastaste väljaränne teistesse riikidesse on vähenenud, kasvas nende väljaränne Soome 14% ning selle tulemusel suurenes ka selles vanuserühmas Soome minejate osakaal 51%-lt 70%-le rühmast. Teistesse riiki-

desse – eriti Suurbritanniasse ja Saksamaale – välja rännanud 15–29aastaste osakaal on kahanenud.

Ehkki lastest (0–14) läheb Soome 79%, siis kõigist Soome väljarännanute moodustavad nad 22%. Kõigist Soome siirdunud moodustavad 15–29aastased noored 26%, ülejäänud 52% on vanemad inimesed. Eeltoodud suundumuste põhjuseks võib pidada täiskasvanud noorte iseseisvat liikumist iseseisvalt õpingute või töötamise eesmärgil, samal ajal kui lapsed lähevad kaasa oma vanematega. Suurbritanniasse suundujatest on enamik (72%) kuni 29aastased noored, kellest üle poole (53%) on 15–29aastased ning 18% kuni 14aastased.

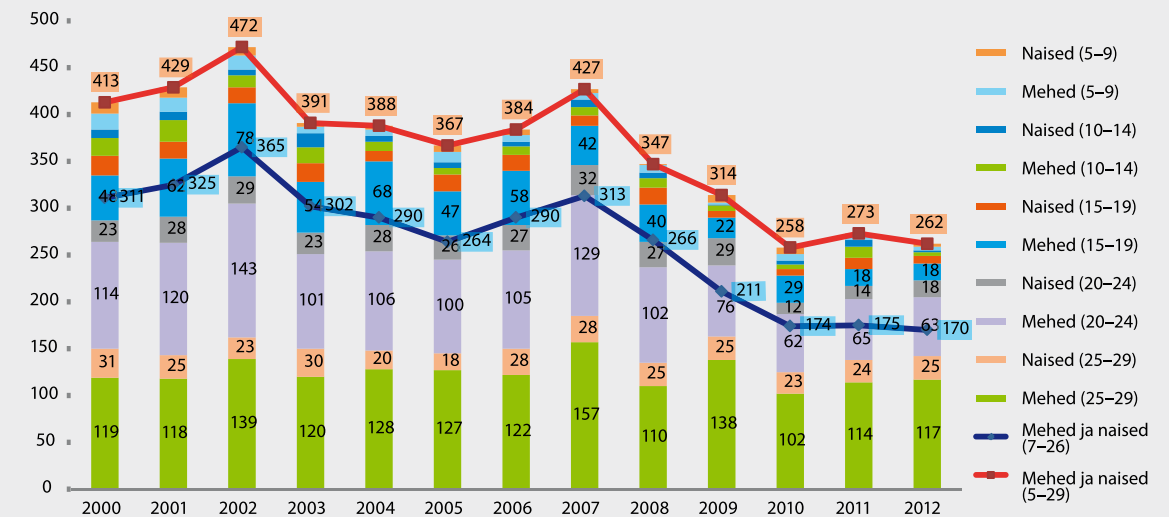
Ka Saksamaale väljarändajatest olid rohkem kui pooled (60%) kuni vanuses 29 aastat, kellest veerand (25%) olid kuni 14aastased noored. Eelmisel aastal oli see osakaal vaid 10%. 15–29aastaste Saksamaale väljarändajate osakaal kahanes 44%-lt 35%-le. Kuigi kokkuvõttes vähenes kuni 29aastaste noorte väljaränne Saksamaale ja Suurbritanniasse, moodustavad nad neisse riikidesse suundujatest enamiku.

## 1.2. Noorte seisund ühiskonnas

2013. aastal olid Eesti tööjõu-uuringu andmetel<sup>6</sup> õppimisega seotud 113 000 noort vanuses 15–26 aastat, mis moodustab 59% kõigist selle vanuserühma noortest. 45% õppivatest noortest on mitteaktiivsed, 12% hõivatud ja 2% töötud. 41% mitteõppivatest noortest 8% on mitteaktiivsed, 6% töötud ja 27% töötavad. Seega töötas 15–26aastastest noortest 2013. aastal 40% ehk 76 100 inimest, mitteaktiivseid oli 53% ehk 102 100 ja töötuid 7% ehk 14 400.

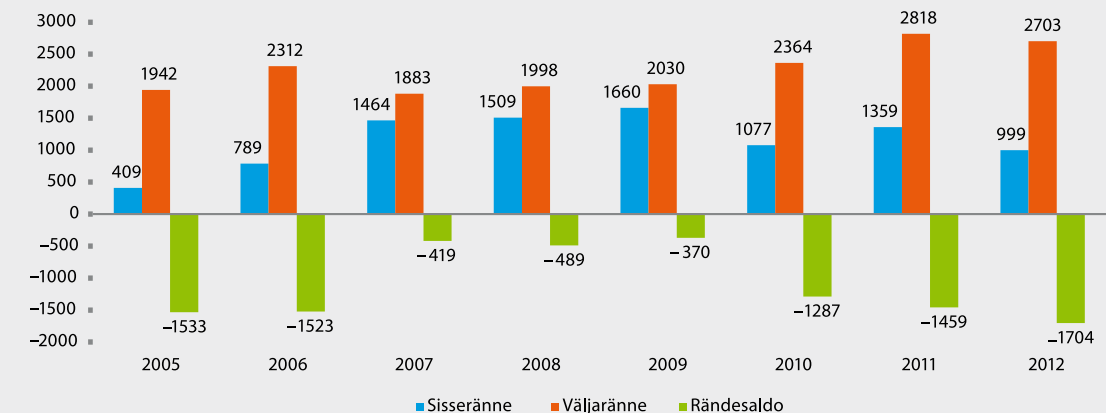
Võrreldes 2005. aastaga ei ole õppivate noorte osakaal muutunud, välja arvatud kriisiaastail 2009–2010, mil töötuks jäänud noored läksid tavalisest rohkem õppima.

<sup>6</sup> Eesti tööjõu-uuringu andmeid on täpsustatud rahvastikuandmete põhjal korrigeeritud ja seepärast võib esineda lahknevusi eelmises aastaraamatus esitatud näitajatest.



Joonis 3. Noorte suremus aastatel 2000–2012

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 4. 5–29aastaste noorte välisränne aastatel 2005–2012

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.

Näiteks 2010. aastal oli mitteõppivate töötute noorte osakaal 15–26aastaste seas 10%, ent enne kriisi vaid 3%. Õppivate töötute osakaal oli samuti 3%, enne kriisi aga ainult 1%. Aastaks 2013 kahanes mitteõppivate töötute noorte osakaal 6%ni, seevastu õppivate ja töötute noorte arv kasvas 2010. aasta 9%-lt 12%-le. Lisaks suurenas mitteõppivate töötavate noorte osakaal 23%-lt 27%-le. 2012. aastaga võrreldes vähenes nii õppivate kui ka mitteõppivate noorte arv, kuid noorte arvu üldise kahanemise taustal on õppivate noorte osakaal pisut tõusnud, küündides 58%-lt 59%-le. Protsendi võrra on kasvanud ka mitteaktiivsete noorte osakaal (52%-lt 53%-le) ja vähenenud töötute noorte osakaal (8%-lt 7%-le). Hõivatute osakaal jäi eelmise aastaga võrreldes samaks.

Soolisest võrdlusest nähtub, et 15–26aastaste hulgas on õppimisega seotud rohkem naisi kui mehi (vastavalt 64% ja 54%). Sooline erinevus on eriti märgatav hõivatute hulgas: 32% meestest ei õpi ja vaid 9% õpib, samal ajal kui naiste vastavad osakaalunäitajad on 21% ja 16%. Naiste puhul 2013. aastal eriti muutusi ei olnud, suurenas üksnes õppivate noorte naiste osakaal. Meeste hulgas kasvas mitteaktiivsete noorte osakaal 3% ning töötute ja hõivatute osakaal vähenes, õppivate ja mitteõppivate noorte osakaal aastaga ei muutunud. Mitte-eestlaste seas oli mitteõppivaid noori 50% ja eestlaste seas 38%. Töötute osakaal oli mitte-eestlaste seas suurem eestlaste seas, vastavalt 11% ja 6%.

Alates 2005. aastast on mitteaktiivsete hulgas esimese taseme või madalama haridusega noorte osakaal vähenenud (65%-lt 59%-le), teise taseme haridusega noorte osakaal on suurenenud (31%-lt 36%-le) ja pisut on kerkinud ka kolmanda taseme haridusega noorte osakaal (3%-lt 5%-le). Hõivatute hulgas on kõige rohkem teise taseme haridusega noori (56%), ligi kolmandik (27%) on kolmanda taseme ja 17% esimese taseme haridusega. Töötute puhul on olukord vastupidine: 26% neist on esimese taseme haridusega, kuid tuleb mainida, et alates 2005. aastast

on see osakaal peaaegu 10 protsendipunkti vähenenud. Samal ajal on kolmanda taseme haridusega noorte töötute osakaal 18%, mis tähendab 11 protsendipunktilise kasvu võrreldes 2005. aastaga.

### 1.2.1. Noored haridussüsteemis

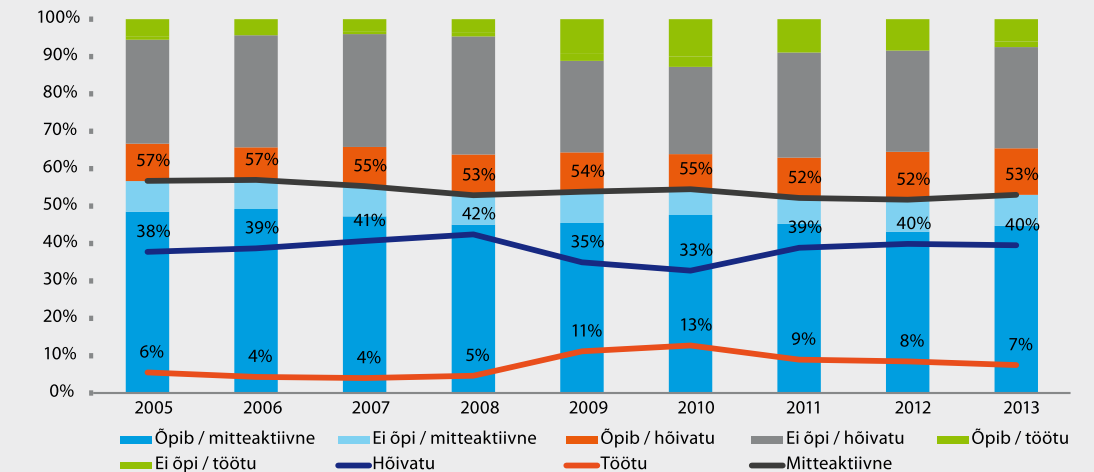
2013/2014. õppeaastal õppis kuni 19aastastest noortest 87% üldhariduskoolide päevases õppes, 1% õhtuses õppes, 8% kutsehariduskoolides ja 3% kõrgharidusasutuses. 20–24aastastest noortest omandas enamik (79%) kõrgharidust, 17% jätkas kooliteed kutsehariduskoolis ja 4% üldhariduskoolide õhtuses õppes. Vanemad kui 25aastased omandavad enamjaolt (76%) kõrgharidust, kutseharidusasutuses õpib neist viiendik (20%).

Õppeaastatel 2005/2006 kuni 2013/2014 kahanes üldhariduses kõige rohkem kolmanda kooliastme ja gümnaasiumi õppurite arv. Keskmiselt 6% langusega aastas vähenes see näitaja kaheksa aasta jooksul 39%. Võrdlusena kahanes kõikide üldharidusasutuste õppurite arv kaheksa aasta jooksul 22% võrra.

Kutsehariduse omandajate arv on õppeaastail 2005/2006 kuni 2013/2014 vähenenud 11% ja kõrgharidusasutuste õppurite arv 12%. Kõige suurem tagasimineku on toimunud üldhariduse kolmanda kooliastme ja gümnaasiumi õppurite hulgas, mis on otseselt seotud 13–18aastaste noorte arvu kokkukuivamisega sündimuse kahanemise tõttu 1990ndatel.

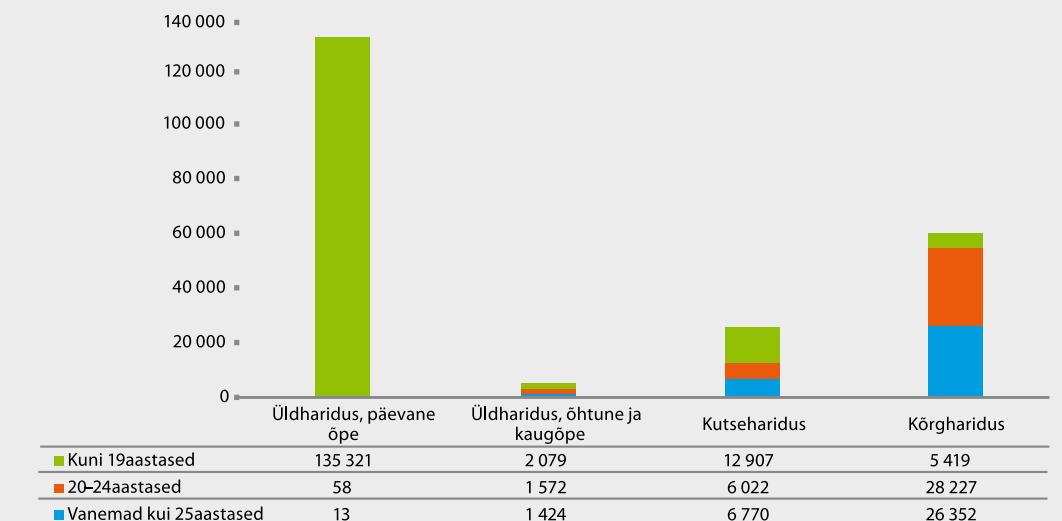
2013. aastal oli 18–26aastaste esimese taseme või madalama haridusega õpinguid mittejätkavate noorte osakaal 10,5%, mis on võrreldes 2005. aastaga 2,2 protsendipunkti vähem. Meeste puhul on see osakaal üle kahe korra suurem kui naistel (vastavalt 14,4% ja 6,5%), eelnenud aasta osakaalud olid 13,8% ja 7,3%.

PISA on rahvusvaheline uuring, mis mõõdab 15aastaste õpilaste teadmisi ja oskusi kolmes valdkonnas: matemaatikas, funktsionaalses lugemises ja loodusteadustes.



Joonis 5. 15–26aastaste noorte jagunemine tööturul ja haridussüsteemis aastatel 2005–2013 (aktiivsuse põhjal, aasta keskmine)

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 6. Õppurite arv tasemehariduses kategooriate kaupa 2013/2014. õppeaasta algul

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.



Uuringuga mõõdetakse põhihariduse omandamisega lõpusirgele jõudnud õpilaste teadmisi ja oskusi. Sellega hinnatakse, kuidas õpilased on võimelised õpitut üldistama ja oskusi igapäevaelus rakendama. PISA tulemused annavad objektiivse võrdluspildi Eesti ja teiste riikide põhihariduse taseme kohta (PISA 2012). PISA 2012 uuringus osales üle poole miljoni 15aastase õpilase 65 riigist. Eestis kaasati uuringusse peaaegu pool kõigist 15aastastest õpilastest.

2012. aasta uuringu peamine hindamisvaldkond oli matemaatika, vähem hinnati lugemist ja loodusteadusi. Kuid just loodusteaduste poolest näitab PISA 2012 uuring, et Eesti 15aastaste põhikooliõpilaste tase on maailma parimate seas ja Euroopas esikohal. Loodusteaduste valdkonnas jagab Eesti Euroopas 1.–2. kohta Soomega, teiste osalenud 65 maailma riigi võrdluses on Eesti noored loodusteadustes 4.–7. kohal koos Jaapani, Soome ja Koreaga. Lugemises ja matemaatikas on Eesti maailmas 11. kohal ning jagab Euroopas 3.–6. kohta. Õpilaste head tulemused viitavad positiivsetele muutustele haridussüsteemis ning annavad hinnangu riigi arengule ja tulevase tööjõu võimekusele.

Venekeelsete koolide õpilaste tulemused on märgatavalt paranenud. Esimest korda kuue aasta jooksul saavutasid vene õppekeelega koolide õpilased loodusteadustes taseme, mis on OECD keskmisest palju kõrgemal. Vene koolides õppivate noorte tulemused on kuue aastaga kasvanud kaks korda kiiremini kui eesti koolides ja varasem tasemevahe on tuntavalt vähenenud. Ka eesti õpilaste keskmine sooritus on paranenud. Suurenenud on tippsooritajate (5. ja 6. tase) ja kahanenud mahajääjate (alla 2. taset) õpilaste osakaal. Võrreldes Euroopas riikidega on Eestis kõige vähem kesiste<sup>7</sup> oskustega noori, maailmas on Eesti viie parima seas.

Üldiselt on Eesti õpilaste keskmine lugemistulemus paranenud: kui 2006. ja 2009. aastal oli see 501 punkti, siis

<sup>7</sup> Nende noorte protsentuaalne osakaal, kelle teadmised ja oskused on alla teist taset (alla baastaset).

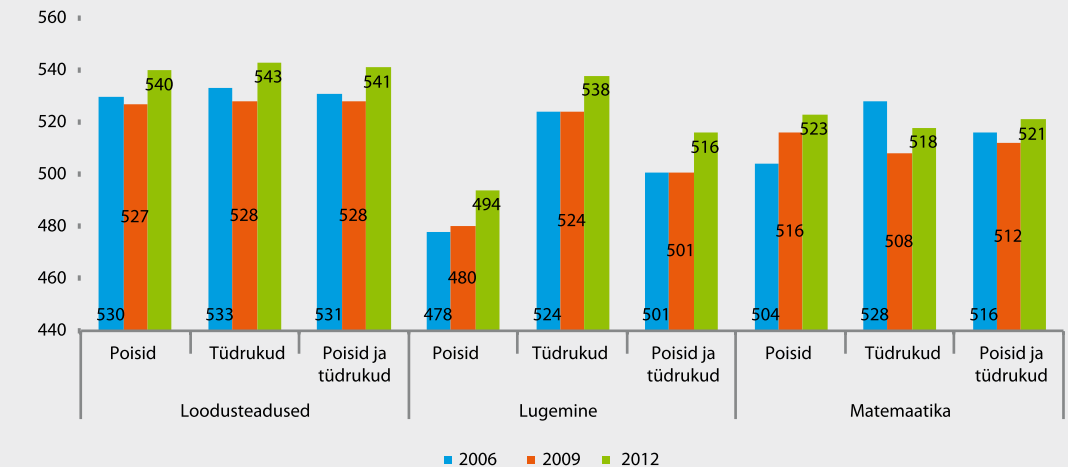
2012. aastal 516 punkti. Eesti üks suurimaid probleeme on poiste kehvem funktsionaalne lugemisoskus: nende tulemused on 44 punkti võrra madalamad kui tütarlastel, mis on võrreldav koolis ühe aasta õppimisega (vt joonis 7).

Matemaatika tulemuste poolest kuulub Eesti 521 punktiga nende riikide rühma, kes ületavad statistiliselt oluliselt OECD keskmist tulemust (494). Ainult kolm OECD liikmesriiki (Korea, Jaapan, Šveits) ületavad Eesti tulemust. Eesti poiste tulemused on matemaatikas palju paremad kui tüdrukutel. 81% Eesti õpilastest peab matemaatikat tähtsaks, sest seda läheb vaja edasiõppimisel (OECD keskmine 66%).

### 1.2.2. Noored tööturul

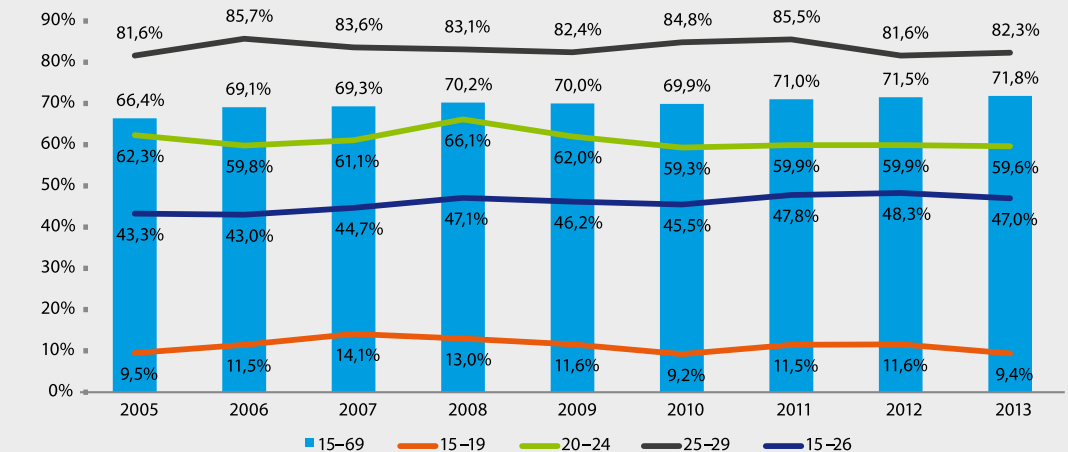
Noorte osalemist tööturul iseloomustab kriisijärgsetel aastatel alanud elavnemise stabiliseerumine (vt joonis 8). Eesti tööjõu-uuringu andmetel oli 2013. aastal tööjõu hulka kuuluvaid (töötavaid või aktiivselt tööd otsivaid) noori vanuses 15–26 eluaastat 90 500, mis moodustab kogu samaealisest tööealisest rahvastikust 47%. Võrreldes 2012. aastaga alanes noorte tööjõus osalemise määr 1,3 protsendipunkti. Vaatamata tööjõu hulka kuuluvate noorte arvu langustrendile viimasel kümnendil (vähenenud 14% võrreldes 2005. aastaga) tõusis tööjõus osalemise määr 2005. aasta 43,3%-lt 2013. aastaks 47,0%-le. Kõige kõrgem määr oli noorte seas 2012. aastal (48,3%) ja kõige madalam 2006. aastal (43,0%).

2013. aastal oli 20–24aastaste tööjõus osalemise määr juba 60%, mis oli võrreldes viimase kolme aastaga peaaegu sama. Eriti kõrge oli selles vanuses noorte tööjõus osalemise määr 2008. aastal, mil see küündis 66%ni (vt joonis 8). 25–29aastaste hulgas näitas tööjõus osalemise määr 2012. aastaga võrreldes kerget tõusu 81,6%-lt 82,3%-le, kuid varasematel aastatel oli see kõrgem, v.a 2005. aastal (vt joonis 8). Ootuspäraselt on tööjõus osalemise määr kõige madalam 15–19aastaste hulgas,



Joonis 7. PISA 2006, 2009 ja 2012 Eesti tulemused

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 8. Noorte tööjõus osalemise määr vanuserühmade kaupa aastatel 2005–2013

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.

sest enamik selles vanuses noori alles õpib ega ole tööturul aktiivne. Neist noortest töötas või otsis tööd 2013. aasta seisuga 9,4% ehk ligikaudu 6000.

Noorte meeste tööjõus osalemise määr vähenes 2013. aastal 52,5%-lt 49,3%-le, naiste määr aga kasvas 43,7%-lt 44,5%-le. Soolises aspektis võib viimase kümnendi jooksul näha selget tõusutrendi: naiste tööjõus osalemise määr on kerkinud 37,4%-lt 44,5%-le. Tõus on toimunud nii eestlaste kui ka mitte-eestlaste hulgas, ehkki mitte-eestlaste puhul oli see suurem (45,6%-lt 51,7%-le) kui eestlaste puhul (42,3%-lt 45,3%-le).

Noorte peamine mitteaktiivsuse põhjus on õpingud, mille osakaal on võrreldes 2012. aastaga natuke suurenenud (81,2%-lt 81,9%-le). Varasematel aastatel on see näitaja olnud suurem, umbes 85% piires. Viimasel kümnendil on õpingute osakaal mitteaktiivsuse põhjusena 2,5 protsendipunkti kahanenud. Varasemast enam tõsteti noorte seas 2013. aastal mitteaktiivsuse põhjusena esile rasedus-, sünnitus- või lapsehoolduspuhkust, vajadust hoolitseda laste või teiste pereliikmete eest. Kui kümme aastat tagasi oli rasedus mitteaktiivsuse põhjuseks 8,9% noortel, siis 2013. aastaks oli see määr kasvanud 9,6%ni. Tuleb märkida, et see osakaal on teiste põhjustega võrreldes rohkem kõikunud. Haigused ja vigastused takistavad töötamist 2,8% noortel ning see näitaja on samuti viimase kümne aasta jooksul kasvanud (1 protsendipunkti võrra).

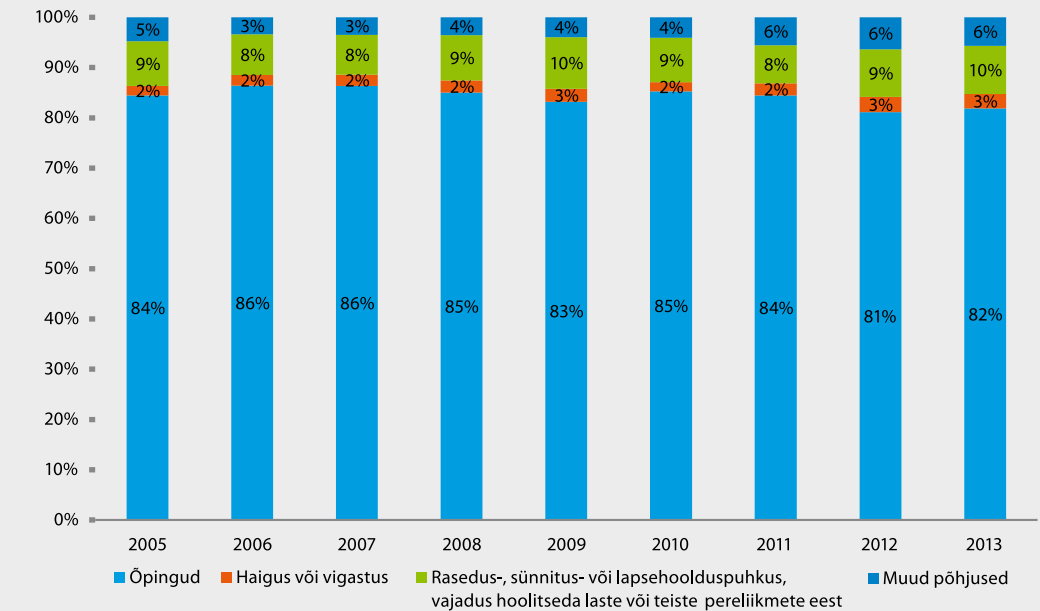
2013. aastal vähenes 15–26aastaste noorte hõivatute osatähtsus rahvastikus pisut, st nende tööhõive määr langes 39,9%-lt 39,5%-le, ehkki viimasel kümnendil on see 1,7 protsendipunkti tõusnud. Noorte tööhõive määr langes suurel määral aastatel 2008–2009, mil see kukkus 42,5%liliselt tiptasemelt kõige madalamale tasemele 35%. Kui absoluutarvudes vähenes noorte hõivatute arv alates 2005. aastast 17%, siis noorte töötute arv kasvas 13 400-lt 14 400-le ehk 7% võrra, mis tähendab, et nende töötuse määr kerkis 12,8%-lt 15,9%-le. Viimase

kümne aasta kõige madalam töötuse määr oli enne kriisi 2007. aastal (8,9%), 2010. aastaks oli see aga kasvanud juba 28%ni (vt joonis 10).

Kui 2012. aastal (võrreldes 2011. aastaga), siis ka 2013. aastal (võrreldes 2012. aastaga) langes kõige rohkem 15–19aastaste noorte töötuse määr (34,5%-lt 31,8%-le), siis 20–24aastaste töötuse määr muutus vaid 1,8 protsendipunkti, moodustades 2013. aastal 17,2%. Kui 2012. aastal langes nii naiste kui ka meeste töötuse määr, siis 2013. aastal tõusis naiste näitaja 15,7%-lt 16,3%-le, meeste näitaja aga langes 18,8%-lt 15,5%-le. Selle muutuse tõttu ületas naiste töötuse määr (15,5%) esimest korda pärast 2008. aastat meeste oma. Tegelikult on naiste töötuse määr tõusnud kogu viimase kümnendi jooksul meeste omast kiiremini, kerkides 12,4%-lt 16,3%-le. Rahvuspõhiselt vaadeldes on eestlaste töötuse määr kasvanud 7,4%-lt 13,3%-le, mitte-eestlaste hulgas on see viimase kümne aasta jooksul langenud 24,4%-lt 22,1%-le.

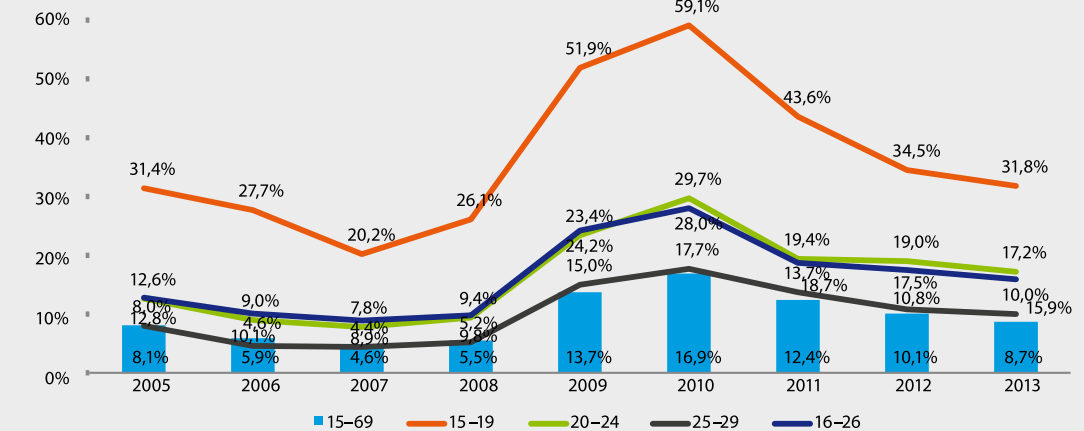
Noorte pikaajaline töötuse määr (5,7%) ehk nende noorte osakaal, kes on töötud olnud aasta või kauem, ei muutunud 2013. aastal võrreldes 2012. aastaga. Viimasel kümnendil oli kõige madalam pikaajalise töötuse määr noorte hulgas 2006. aastal (2,8%), 2010. aastal tõusis see 10,4%ni. Alates 2005. aastast kerkis meeste pikaajalise töötuse määr peaaegu kaks korda, jõudes 2013. aastaks 3,7%-lt 6,2%-le, naiste sama näitaja aga langes 6,5%-lt 5,2%-le.

Maakonniti on areng noorte tööturul olnud väga erinev. Viimast kümnendit analüüsides nähtub, et kõige suurem tõus oli Saare maakonnas (22,6%-lt 52,2%-le), Võru maakonnas (22,4%-lt 45%-le) ja Jõgeva maakonnas (24,6%-lt 41,8%-le). Üle 10 protsendipunkti kasvas noorte tööjõus osalemise määr ka Pärnu ja Lääne-Viru maakonnas. Võrreldes 2012. aastaga kasvas 15–26aastaste noorte osalemine tööjõus 2013. aastaks Lääne-Virumaal 43%-lt 51,8%-le, Valgamaal 28,2%-lt 36,6%-le ja Põlvamaal 30,3%-lt 38,2%-le.



Joonis 9. Noorte mitteaktiivsuse põhjused aastatel 2005–2013

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 10. Töötute määr vanuserühmade kaupa aastatel 2005–2013

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.

Kõige rohkem on noorte tööjõus osalemine kahanenud Viljandi maakonnas (42,1%-lt 31,4%-le), Ida-Viru maakonnas (49,5%-lt 41,1%-le) ja Lääne maakonnas (34,9%-lt 30,2%-le). Võrreldes 2012. aastaga toimus noorte tööhõives 2013. aastal kõige suurem muutus Võru- ja Viljandi maakondades, kus selle määr alanen vastavalt 43,9%-lt 31,6%-le ja 33,8%-lt 25,3%-le. Märkatavalt on tõusnud tööhõive määr Valga maakonnas, kus see kerkis 16,8%-lt 33,1%-le.

Noorte tööturuolukorra paranemist kinnitavad ka Eesti Töötukassa andmed. 2013. aasta IV kvartali seisuga oli Eesti Töötukassas arvel 4282 noort vanuses 16–24 eluaastat, mis on 1805 võrra vähem kui 2013. aasta I kvartalis ning 732 võrra vähem kui 2012. aasta IV kvartalis. 2013. aastal oli Eesti Töötukassas arvel keskmiselt 4729 töötut noort, eelnenud aastal oli neid 5623.

2013. aastal kahanen karjäärinõustamisel käinud 16–26aastaste töötute arv 163 noore võrra 4729ni. Kõikide Eesti Töötukassas arvel olevate noorte töötute seas moodustas see 22,8%, aasta varem oli see näitaja 21,4%. Karjäärinõustamisel käinud noorte töötute osakaal kõikide töötute hulgas on alates 2010. aastast näidanud tõusutendentsi.

Kõikidest 2013. aasta jooksul Eesti Töötukassas arvel olevatest noortest naistest kasutas karjäärinõustamisteenust 28,4% (eelmisel aastal 28,1%) ning noormeestest 17,7% (eelmisel aastal 15%). Karjäärinõustamisel käinud noortest moodustasid naised 60%, eelmise aasta sama näitaja oli 64%. Selle languse taga oli karjäärinõustamises osalenud meeste arvu kasv ja naiste arvu vähenemine. Tööstalast koolitust saanud noorte arv on samuti mehi rohkem kui naisi (vastavalt 64% ja 36%), aastatagune osakaal oli vastavalt 58% ja 42%. Kokku sai 2013. aastal tööstalast koolitust 3902 noort, mis on 1813 võrra vähem kui eelnenud aastal. Seega on kahanenud ka koolitust saanud noorte osakaal kõikide Eesti Töötukassas arvel olevate noorte seas 25%-lt 19%-le, kuigi alates 2010. aastast on koolitatud noorte osakaal kõikide töötutega võrreldes kerkinud 16 protsendipunkti.

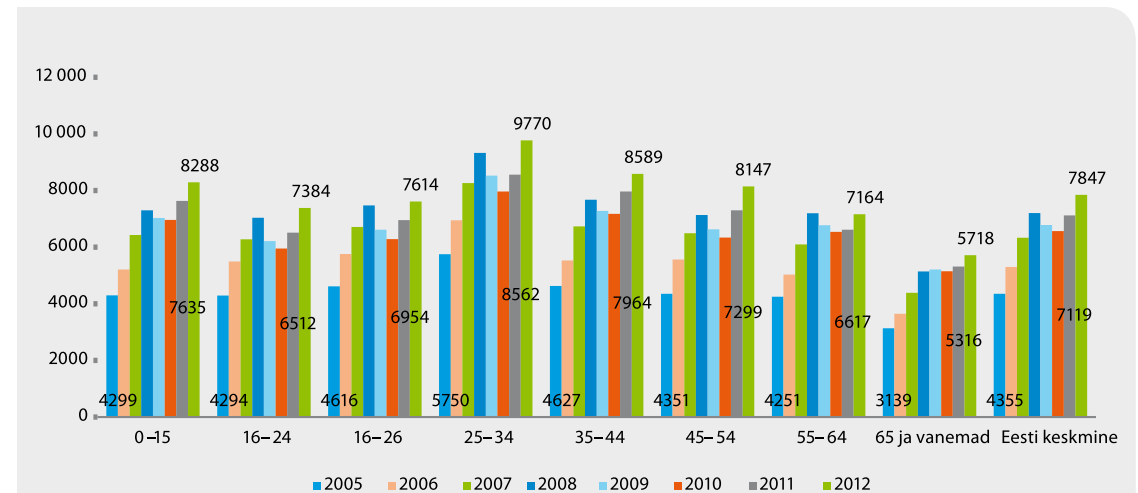
Maakonniti vähenes tööstalast koolitust saanud noorte arv kõikjal, v.a Lääne- ja Võrumaal, kus see näitaja kasvas vastavalt 62-lt 93-le ja 199-lt 224-le ehk 13%, ning Hiiumaal, kus muutust eelmise aastaga ei toimunud. Kõige rohkem kahanen tööstalast koolitust saanud noorte töötute arv aastaga Rapla (2,1 korda vähem), Valga (1,9 korda vähem) ja Tartu (1,8 korda vähem) maakonnas, kuid osakaaluna maakonna Eesti Töötukassa arvel olevate noorte hulgas oli kõige suurem langus Raplamaal (44%-lt 24%-le), Valgamaal (37%-lt 21%-le), Järvamaal (33%-lt 20%-le) ja Põlvamaal (34%-lt 23%-le) – samades maakondades, kus aasta tagasi oli täheldatud suurt kasvu.

### 1.3. Noorte sotsiaalne staatus ja majanduslik toimetulek

Viimase kümne aasta jooksul on alla 25aastaste palgatöötajate kuu keskmine brutotulu kasvanud 55% võrra 368 eurolt 569 euron. Üldine Eesti palgatöötajate kuu keskmine brutotulu kasvas aga 68% võrra 502 eurolt 844 euron ja selle tulemusel vähenes alla 25aastaste kuu keskmise brutotulu osakaal Eesti keskmisega võrreldes kuus protsendipunkti, alanedes 73%-lt 67%-le. 2012. aastal oli alla 25aastaste meeste kuu keskmine brutotulu kõigi noortega võrreldes 13% võrra suurem ehk 645 eurot, naiste näitaja oli seevastu 14% väiksem ehk 491 eurot. Seega oli noorte meeste kuu keskmine brutotulu 31% ehk 154 euro võrra suurem kui naistel.

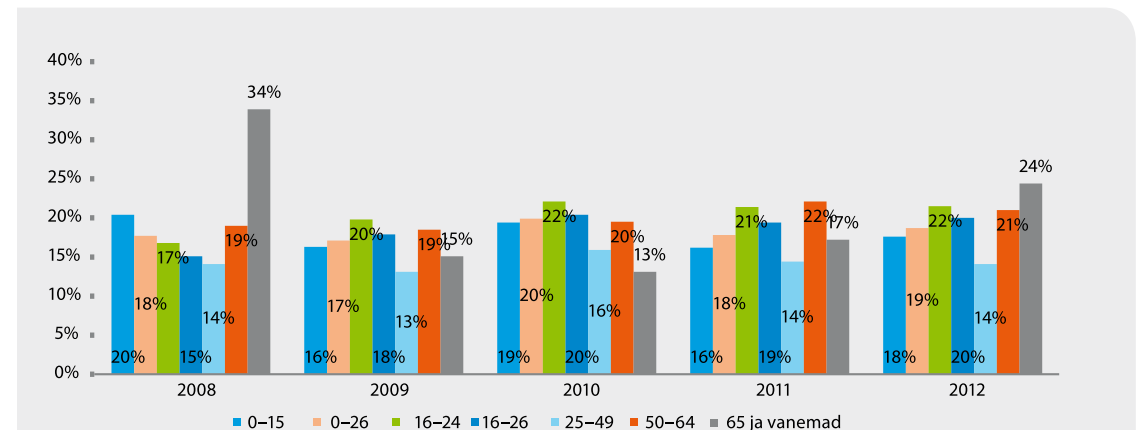
2012. aastal suurenes aasta ekvivalentssissetulek<sup>8</sup> kõigis vanuserühmades (vt joonis 11), kuid noorte vanuserühmi puudutavad muutused jäid suhteliselt suuremaks. Kõige rohkem kasvas aasta ekvivalentssissetulek 25–34aastastel (14,1%) ja 16–24aastastel (13,4%); 16–26aastastel noortel kasvas see 9,5% ja kuni 15aastastel 8,6%. Kõige suurem

<sup>8</sup> Leibkonna sissetulek, mis on jagatud leibkonnaliikmete tarbimiskaalude summaga ehk leibkonnaliikmele sõltuvalt tema vanusest määratud kaalude summaga, arvestades leibkonna ühist tarbimist. Ühe leibkonna liikmete ekvivalentssissetulekud on võrdsed.



Joonis 11. Aasta ekvivalentssissetulek vanuserühmade kaupa aastatel 2005–2012

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 12. Suhtelisuse vaesuse määr vanuserühmade kaupa aastatel 2008–2012

Allikas: Statistikaamet, www.noorteseire.ee vahendusel.

ekvivalentsissetulek oli 25–34aastastel ja kõige väiksem üle 55aastastel inimestel; 16–24aastaste noorte hulgas moodustas see näitaja Eesti keskmisest 94%, olles 7384 eurot.

Sissetulekute jagunemist ühiskonnas hinnatakse suhtelise vaesuse määra põhjal. 2012. aastaks oli üle 65aastaste inimeste hulgas kasvanud 17%-lt 24%-le nende osakaal, kelle ekvivalentnetosissetulek on suhtelise vaesuse pii-rist allpool. Suhtelises vaesuses elavate noorte inimeste hulk suurenes 2011. aastaga võrreldes natuke. Ometi on just 16–24aastaste noorte hulgas suhtelise vaesuse määr peaaegu kõige kõrgem – 21,5%, mis tähendab, et iga viies 16–24aastane noor elab suhtelises vaesuses. Kuni 15aastastest noortest elas 2012. aastal suhtelises vaesuses 18%, aasta varem 16%.

Maakonnniti oli kuni 26aastaste noorte hulgas suhtelise vaesuse määr 2012. aastal kõige kõrgem Valga maakonnas (31,6%) ja kõige madalam Saaremaal (9,4%), kus see on veelgi alanenud võrreldes 2011. aastaga. Positiivse ja kiire arenguga paistavad silma ka Hiiumaa (2011. aasta 28,4%-lt 2012. aastal 11%-le) ja Jõgevamaa (34%-lt 26%-le). Hiiumaal langes suhtelisuse vaesuse määr alla Eesti keskmise, ehkki eelmistel aastatel ületas näitaja seda märkimisväärselt. Ida-Viru maakonnas, kus suhtelisuse vaesuse määr on üks Eesti kõrgematest (30,2%), vähenes see näitaja 1 protsendipunkti võrra. Tartu- ja Lääne- maal suurenes kuni 26aastaste noorte suhtelise vaesuse määr rohkem kui teistes maakondades (vastavalt 17,4%-lt 21,7%-le ja 17,3%-lt 20,7%-le).

Suhtelisuse vaesuse määr tõusis nii eestlaste kui ka mitte-eestlaste hulgas, kuid viimaste puhul oli kasv natuke kiirem. Kuni 26aastaste meeste suhtelisuse vaesuse määr kerkis naiste omast jõudsamalt, ulatudes 2013. aastal 19,2%ni (eelmisel aastal 17,3%). Naiste suhtelise vaesuse määr ei muutunud ja püsis 18% juures.

Kui alates 2006. aastast on üksikvanemate suhtelise vaesuse määr pidevalt langenud, siis 2012. aastal pöördus

see tõusule. Ühe või enama sõltuva lapsega üksikvanemaga leibkondadest elas suhtelises vaesuses 38,5%, mis on 6,5 protsendipunkti rohkem kui aastal 2011. Lasterikaste perede suhteline vaesus on 2011. aastaga võrreldes natuke vähenenud (17,9%-lt 17,3%-le). Positiivne on asjaolu, et kogu viimase kümnendiga võrreldes alanis suhtelise vaesuse määr lasterikaste perede hulgas 5 protsendipunkti võrra.

## 1.4. Noorte tervis

Sel aastal käsitletakse noorteseire aastaraamatus noorte hinnanguid tervise kohta ja koolinoorte uimastite tarvitamist. Järgnev noorte tervise näitajate kokkuvõtte põhineb kahel uuringul: „Elanike hinnangud tervisele ja arstiabile“ ja „Uimastite tarvitamine koolinoorte seas“. Esimese uuringu eesmärk on anda ülevaade elanike hinnangutest oma tervisele, Eestis pakutavale arstiabile ja teistele tervishoiuga seotud valdkondadele. Uuring hõlmab Eesti elanikke vanuses 15–74 eluaastat. Uuringut korraldatakse terves riigis igal aastal Eesti Haigekassa ja Sotsiaalministeeriumi tellimisel (TAI 2014). Lisaks noorte tervise hinnangute uurimisele tuginetakse Eesti sotsiaaluuringu andmetele.

„Uimastitarvitamine koolinoorte seas“ (ingl European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs, ESPAD) on Euroopa kooliõpilaste alkoholi ja narkootikumide kasutamise võrdlusuuring. Uuringut tehakse iga nelja aasta tagant ja seda koordineerib Euroopa Nõukogu Pompidou rühm ning Rootsi alkoholi ja narkootikumide kasutamise keskus (CAN). Eesti küsitlust korraldavad Tervise Arengu Instituudi (TAI) tellimisel Tallinna Ülikooli rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute instituudi (RASI) sotsioloogid. Eesti on ESPADi uuringus osalenud aastatel 1995, 1999, 2003, 2007 ja 2011. Uuringus antakse ülevaade 15–16aastaste kooliõpilaste hoiakutest legaalsest ja illegaalsest uimastite tarvitamisest suhtes ning uimastitarvitamise levikust. 2011. aasta uurimuse sihtrühma moodustasid 1995. aastal sündinud õpilased (TAI 2013).

### 1.4.1. Noorte hinnang enda tervisele

Uuringu „Elanike hinnangud tervisele ja arstiabile“ andmetel hindab enamik noortest oma tervisliku seisundi heaks. 2013. aastal pidasid üle poole (51,5%) 15–19aastastest noortest seda väga heaks ja üle kolmandiku (35,4%) pigem heaks. Keskmiseks peab oma tervislikku seisundit kümnendik (11,2%) noortest. 20–24aastaste vanuserühmas on vastavad näitajad 32,8%, 47% ja 18,8%. Seega on selles vanuserühmas vähem neid noori, kes hindavad oma tervist väga heaks, ja pisut enam on neid, kes peavad seda keskmiseks. Viimase kümnendi jooksul on noorte tervisehinnangud parenenud. Eesti sotsiaaluuringu andmed kinnitavad seda trendi: 16–24aastastest noortest enamik (88,8%) leiab, et nende tervist on väga hea või hea, ja vaid 1,3% peab seda halvaks või väga halvaks.

### 1.4.2. Alkoholi tarbimine, suitsetamine ja uimastid

2011. aasta ESPADi tulemuste põhjal on nii legaalsest kui ka illegaalsest uimastite tarvitamine 15–16aastaste kooliõpilaste seas stabiliseerumas. Legaalsest uimastite – tubaka ja alkoholi – tarvitamine oli jäänud nelja aasta tagusele tasemele. Illegaalsest uimastite pruukimine on alates 1995. aastast pidevalt kasvanud, kuid 2011. aastaks see kasv aeglustus, mis viitab kooliõpilaste uimastitarvitamise stabiliseerumisele.

2011. aasta andmetel on 73% noortest vähemalt korra elus proovinud suitsetada, 45% on suitsetanud vähemalt kuus korda ja 18% on regulaarsed suitsetajad. Võrreldes 2007. aasta uuringuga ei muutunud suitsetamise näitajad 15–16aastaste kooliõpilaste seas eriti palju, samuti jäi aastatel 2007–2011 samaks noorte alkoholitavitamise sagedus. Suurem osa õpilastest (95%) on kas või kord elus alkoholi proovinud. Võrreldes 2007. aastaga suurenes 2011. aastaks pisut nende noorte osakaal, kes ütlesid, et ei ole tarbinud viimase aasta jooksul alkoholi (13% vs. 15%), samuti oli

rohkem neid, kes ei ole viimase kuu jooksul väidetavalt alkoholi tarvitanud. Ligi pooled (44%) kooliõpilastest on tarvitanud alkoholi vähemalt 20 korda elus. Üle kolmandiku (34%) pruukis alkoholi vähemalt 10 korda viimase aasta jooksul, mis viitab peaaegu igakuisele tarbimisele. 11% on tarvitanud alkoholi viimase kuu jooksul vähemalt kuus korda.

Alkoholi tarvitamisel ei ole soolised erinevused märkimisväärsed: 54% poistest ja 52% tüdrukutest on joonud viimase 30 päeva jooksul vähemalt korra alkohoolseid jooke suures koguses (vähemalt viis jooki järjest). Suitsetamise puhul aga soolised erinevused selgemad: viimase aasta jooksul on poisid hakanud vähem suitsetamist proovima, samuti on regulaarsete suitsetajate osakaal viimase kuu jooksul vähenenud. Tüdrukute seas on olukord vastupidine – suitsetamine on muutunud populaarsemaks. Murettekitav on olukord alkoholi proovimisega: kolmandik Eesti õpilastest (39% poistest ja 30% tüdrukutest) on proovinud alkoholi enne 12. eluaastat. Selles vanuses poistest on esimest korda siidrit tarbinud 33%, segujooke 20% ja veini 29%. Tüdrukute seas on see osakaal väiksem (vastavalt 23%, 13% ja 24%), kuid ikkagi kurvastavalt suur.

Võrreldes varasemate küsitluste tulemustega oli mõnevõrra kahanenud nende õpilaste osakaal, kes hindasid alkoholi ja tubaka kättesaadavust kergeks. Siiski pidas enamik (70%) noortest sigarettide ostmist „küllalt kergeks“ ja „väga kergeks“. Kange alkoholi puhul andis samasuguse hinnangu 54% ja siidri puhul 76% õpilastest. Need osakaalud näitavad, et vaatamata vanusepiirangutele on alkohol ja tubakatooted õpilaste arvates endiselt kergesti kättesaadavad.

Illegaalsest uimastite puhul on positiivne asjaolu, et 2011. aastal ei ilmnenud suurt tarbimise kasvu, kuigi 1995. aastast on see pidevalt ülespoole liikunud (7%-lt 2007. aastaks 32%-le). Tarbimise kasvu pidurdumine viitab kooliõpilaste uimastitarvitamise stabiliseerumisele. Teine hea aspekt on see, et 2011. aasta uuringu andmed näitavad



uimastite kättesaadavuse vähenemist. Nii rahusteid/ uinuteid, ecstasy't, amfetamiine kui ka kanepitooteid pidas 2011. aastal kergesti kättesaadavaks väiksem hulk noori kui 2007. aastal.

Kõige levinum uimasti on kanep, mida on kogu elu jooksul proovinud 24% õpilastest (2007. aastal 27%), viimase 12 kuu jooksul 17% (2007. aastal 19%) ja viimase kuu jooksul 6% (2007. aastal samuti 6%). Muude uimastite tarvitamine jäi 2011. aastal 18% kanti (2007. aastal 19%). Mõne illegaalse uimasti proovimist tunnistas 36% pois-test ja 27% tüdrukutest. Võrrelduna 2007. aastaga oli uimastitega katsetajate arv tüdrukute seas 4% võrra kasvanud, poiste näitaja ei olnud eriti muutunud.

## 1.5. Noorsootöö

### 1.5.1. Huvihariduses osalemine

2013. aastal suurenes huvikoolide arv Eestis 527-lt 562-le. Märkimisväärne kasv toimus Harjumaal, kus ühe aastaga tekkis juurde 20 huvikooli, nii et 2013. aastal oli neid 315. Seega asuvad rohkem kui pooled Eesti huvikoolidest suurimas maakonnas Harjumaal. 10% huvikoolidest on Tartu maakonnas, kuhu lisandus aastaga kaks huvikooli, ja 8% Pärnu maakonnas, kus huvikoolide arv suurenes kuue võrra. Ka teistes maakondades on huvikoole juurde tulnud. Erandiks on Järvamaa, kus huvikoolide arv on nüüd hoopis kahe võrra väiksem. Hiiu, Jõgeva, Lääne, Põlva, Saare ja Võru maakonnas jäi huvikoolide arv samaks.

Huvikoolide arvu kasvuga on kaasnenud nendes osalevate noorte arvu suurenemine. 2013/2014. õppeaastal käis huvikoolis kokku 80 441 noort vanuses 7–26 eluaastat, mis on 15% võrra rohkem kui eelnenud aastal ja 78% võrra enam kui 2008/2009. õppeaastal. Arvestades, et osalejate arv kasvas (15%) rohkem kui huvikoolide arv (7%), on keskmine huvikoolides osalejate hulk suurenenud 8% võrra ehk 132-lt 143-le. Keskmisest jõudsamalt kasvas huvikoolides käivate noorte arv Saare, Viljandi, Tartu, Harju ja Ida-Viru maakonnas.

Hoolimata nii huvikoolide kui ka seal käijate arvu suurenemisest kahanes keskmine osalejate arv Lääne-Viru, Pärnu, Rapla ja Viljandi maakonnas. Uute koolide lisandumisega hajutati noored mitme huvikooli vahel ja seetõttu ühe huvikooli keskmine õpilaste arv vähenes.

Järvamaal, kus huvikoolide arv on vähenenud ja osalejate arv kasvanud, suurenes keskmine huvikoolis käijate arv. Valgamaal oli olukord vastupidine: ühe huvikooli lisandudes langes osalejate arv 2%, mille tulemusena vähenes ka ühe huvikooli keskmine õpilaste arv.

Huvikoolides käivate 7–26aastaste noorte osakaal kasvas võrreldes kõikide noortega 2013. aastal 23%-lt 27,2%-le<sup>9</sup>. Kõige suurem oli tõus Saare (29,9%-lt 36,4%-le), Harju (28,7%-lt 34,8%-le), Tartu (22,7%-lt 27,8%-le) ja Ida-Viru maakonnas (18,9%-lt 22,5%-le). Läänemaal kahanes huvikoolides käivate noorte osakaal 17,3%-lt 16,7%-le. Kõige rohkem on huvikoolides osalejaid võrreldes kõikide noortega Saaremaal (36,4%), järgneb Harjumaa (34,8%), Pärnumaa (28,4%) ja Tartumaa (27,8%). Kõige väiksem on huvikoolis käijate osakaal Jõgevamaal ja Hiiumaal (10%).

Huvihariduse omandajate arv kasvas kõikides vanuserühmades, kuid teiste seas paistis silma 7–11aastaste noorte osalemismäär tõus (60,5%-lt 69,3%-le), mis näitab ka selle vanuserühma noorte suurt osalust. Seejuures on märgata soolisi erinevusi tüdrukute kasuks (vastavalt 76,2% ja 62,7%). 12–17aastaste vanuserühmas tõusis huvikoolis käimise määr 5,2 protsendipunkti: poiste seas oli kasv 33,3%-lt 38,6%-le ja tüdrukute seas 39,7%-lt 44,9%-le. Vanemas eärühmas (18–26) on huvikooli tegevuses osalemise määr vaid 3,3%.

Võrdluses 2008/2009. õppeaastaga kerkis huvikoolides käivate noorte osakaal 13,6%-lt 2013/2014. õppeaastaks 27,2%-le. Noorte meeste puhul oli see kasv 14 protsendipunkti (10,5%-lt 25%-le) ja naiste seas 12 protsendipunkti

<sup>9</sup> 2012. aasta osakaalud ümber arvutatud vastavalt korrigeeritud Statistikaameti rahvastikuandmetele.

(16,8%-lt 29,5%-le) kiirem. Samal ajal käis noori naisi huvikoolides rohkem. Huvivaldkondade võrdluse alusel on kolmekordistunud spordiga tegelejate hulk. Populaarsuselt teine huvivaldkond on üldkultuur, kus noorte arv kasvas 65% võrreldes 2008/2009. õppeaastaga. Kõige aeglasem on kasv olnud loodusvaldkonnas (7%). Tehnika ning muusika ja kunsti vallas jäi osalusprotsent samaks, vastavalt 19% ja 18%.

### 1.5.2. Noorte osalemine malevates ja laagrites

2013. aastal osales noortelaagrites 29 060 noort, mida on 259 võrra rohkem kui 2012. aastal. Kõige rohkem suurenes projektilaagrites osalevate noorte arv – 908 võrra. Sotsiaaltuusikutega noorte arv kasvas samuti, kuid väiksemal määral, kerkides 2185-lt 2250-le. Püsilaagrites käivate noorte arv näitas võrreldes 2012. aastaga langust 48% ehk 714 noore võrra. Võrreldes 2009. aastaga on noortelaagrites osalejate arv kasvanud rohkem kui kolmandiku (34%) võrra 21 719-lt 29 060-le. Koos absoluutarvu kasvuga suurenes noortelaagrist osavõtjate osakaal 7–26aastaste noorte hulgas 6,7%-lt 9,8%-le. Seega oli 2013. aastal umbes kümnendik selleaastastest noortest noortelaagris käinud.

2013. aastal toetas Hasartmängumaksu Nõukogu 4437 noore osalust malevategevuses, mida oli 323 võrra vähem kui 2012. aastal. Õpilasmaleva kokkutulekut ei toetatud ei 2011. ega 2012. aastal. Samal ajal kasvas päevases malevas käinud noorte arv 705 võrra 2857-lt 3562-le. Ööbimisega malevates osalemine vähenes 2012. aastaga võrreldes 54%. Eriti ilmekas oli see tendents Pärnu maakonnas, kus ööbimisega osalemine on vähenenud 21,2 korda, ent päevastes malevates osalenute arv on suurenenud 14,8 korda. Need tendentsid Pärnumaal on mõjutanud mõlema malevaliigi näitajate muutusi kogu Eestis.

Päevastes malevates osalenud noorte arvu kasvu tähelepani ka Lääne-Viru ja Põlva maakonnas, teistes maakonda-

des on see arv kahanenud. Ööbimisega malevates käinud noorte arvu vähenemine iseloomustab veel Lääne, Võru ja Lääne-Viru maakonda, ent Põlva ja Viljandi maakonnas on see näitaja kasvanud. Võrreldes 2009. aastaga on malevates osalevate noorte arv suurenenud 17% võrra 3805-lt 4437-le. Kui 2009. aastal oli malevas käinud noori kõikide 7–26aastaste noorte hulgas 1,2%, siis 2013. aastaks tõusis see osakaal 1,5%-ni. Kõige suurem osalus (2,1%) jääb aastatesse 2010 ja 2011.

### 1.5.3. Programmi „Euroopa Noored” mõju noorsootööle

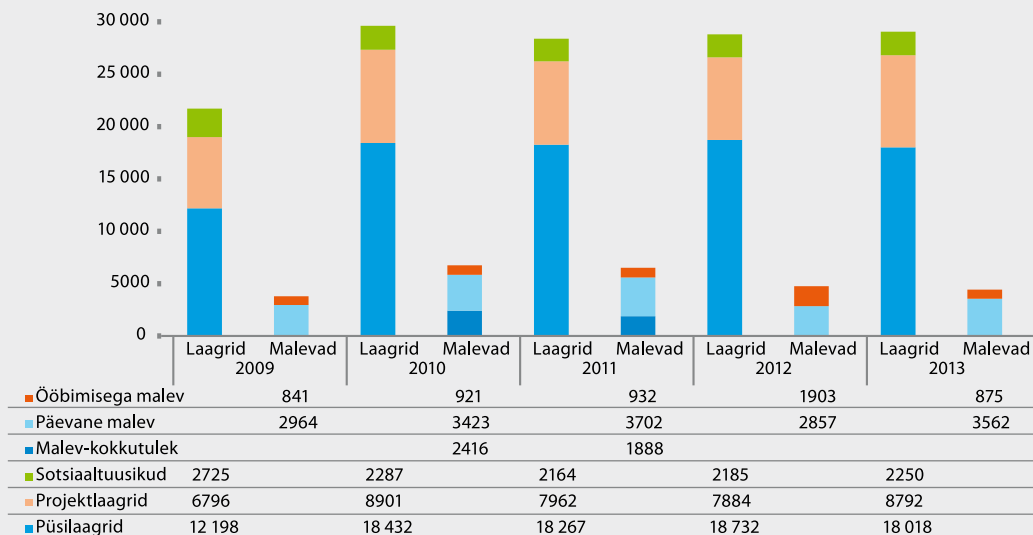
2013. aasta oli programmi „Euroopa Noored” perioodi 2007–2013 viimane aasta. Selleks ajaks olid paljud taotlusvoorud juba suletud, kuid programmide jätkutegevused ulatuvad ka 2014. ja 2015. aastasse kõrvuti uue Erasmus+ programmiperioodi 2014–2020 tegevuste alustamisega.

Programmiperioodi 2007–2013 riiklikeks prioriteetideks olid riskioludes elavad noored, maa- ja väikelinnanoored, puute ja terviseprobleemidega noored ning vähemusrühvustest noored. Neile sooviti tagada muude noortega võrdne ligipääs enesetäiendusvõimalustele.

Programmi „Euroopa Noored” tegevuste kaudu oli plaanis suurendada erivajadustega ja väiksemate võimalustega noorte sotsiaalset kaasatust ning toetada nende osalust infotöö, nõustamise ja koolitustegevuse kaudu. Selle tulemusena oli 2013. aastaks 200st toetust saanud projektist rohkem kui pooled (59%) sellised, mis kaasasid otseselt erivajaduste ja/või väiksemate võimalustega noori; ligi pooled (45%) kaasasid väiksemate võimalustega sihtrühmi kaudselt või olid selle temaatikaga seotud. Kõige rohkem oli projektidesse kaasatud geograafiliselt ja majanduslikult väiksemate võimalustega noori (Euroopa Noored 2013).

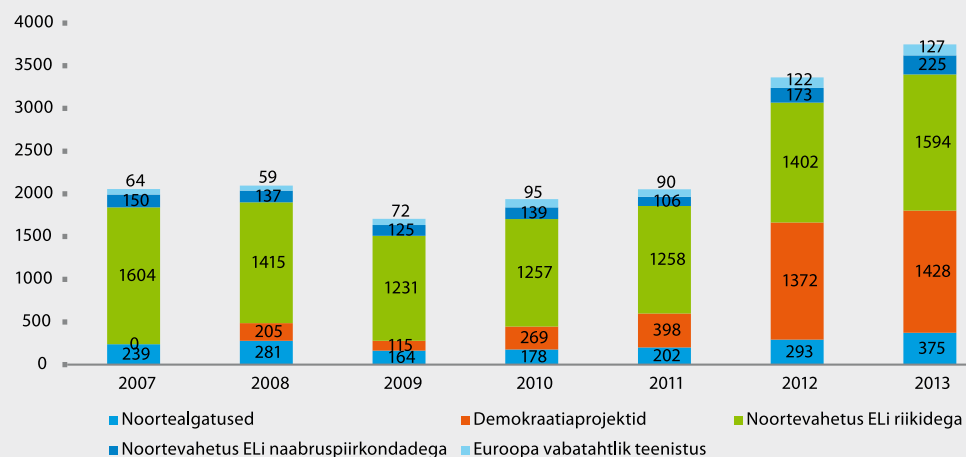
Programmi „Euroopa Noored” kaudu rahastatud projektide ja nendes osalevate noorte arv on järjepidevalt kasvanud. 2007. aastal alustati uue alamprogrammi „Noorte





Joonis 13. Noortelaagrites ja malevates osalenud noorte arv aastatel 2009–2013

Allikas: ENTK, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 14. „Euroopa Noorte“ programmiperioodil 2007–2013 toetatud tegevustes osalenud noorte arv

Allikas: ENEB, www.noorteseire.ee vahendusel.

demokraatiaprojektid” (1.3) tutvustamist avalikkusele ja 2008. aastaks oli esitatud kolm projektitaotlust. Nendest toetati vaid ühte projekti – „Tulevaste otsustajate demokraatliku kogemuse edendamine”, milles osales 205 Eesti noort. Kuue aastaga kasvas toetatud demokraatiaprojektide arv viieni ja osalevate noorte arv suurenes seitse korda 1428ni. 2013. aastal osales demokraatiaprojektides Eestis 1228 ja väljaspool Eestit kokku 200 Eesti noort (vt joonis 14).

„Euroopa Noorte” alamprogrammis „Noorte algatused” (1.2) osalemise aktiivsus on sihikindlalt suurenenud. 2013. aastal osales alamprogrammis 375 noort, mis on veerandi (28%) võrra rohkem kui eelnenud aastal ja poole (57%) rohkem kui 2007. aastal. Enamik neist noortest (92%) osales Eestis rahastatud projektides. Nende noorte osakaal kasvas eelnenud aastaga võrreldes märgatavalt, kusjuures mehi osales neis rohkem (42%) kui väljaspool Eestit rahastatud projektides (27%). Tähelepanuväärne on see, et kui 2012. aastal oli väljastpoolt Eestit rahastatud projektides meeste osakaal 75% ja naiste osakaal 35%, siis 2013. aastal suurenes naiste osakaal väljastpoolt Eestit rahastatud projektides 73%ni ja meeste osakaal kahanes 37%ni.

„Euroopa Noorte” noortevahetuste programm koosneb kahest alamprogrammist: „Noortevahetused” (1.1) ja „Koostöö Euroopa Liidu naabruspiirkondadega” (3.1). Kuue aasta jooksul kasvas noortevahetustes osalenud noorte arv 1754-lt 1819-le ehk 4% võrra. See kasv on toimunud tänu noortevahetusele ELi naaberriikidega Ida-Euroopast, Kaukasusest, Kagu-Euroopast ja Vahemere-äärsest piirkonnast. Kui 2007. aastal osales alamprogrammis „Noortevahetused” 1604 noort, siis 2013. aastaks oli nende arv natuke vähenenud (1594ni). Alamprogrammis „Koostöö Euroopa Liidu naabruspiirkondadega” osalejate arv kasvas 2007.–2013. aastani 150-lt 225-le. Rahvusvahelise noortevahetuse raames on aja

jooksul laienenud koostööriikide valik ja rohkem erinevate maakondade noori on saanud noortevahetuses osaleda.

2013. aastal toetati „Euroopa Noorte” alamprogrammi „Euroopa noorte vabatahtlik teenistus” (2) raames 45 projekti, kus osales 127 Eesti noort. Välisvabatahtlikest noorte arv on kuue aasta jooksul kahekordistunud.

#### 1.5.4. Noorsootöö kättesaadavus

2013. aastal kasvas Eestis noorsootööasutuste arv võrreldes aastataguse ajaga. Muutused on maakonniti olnud siiski ebaühtlased. Ida-Virumaal on nüüd üks teavitamis- ja nõustamiskeskus rohkem. Osaluskogude arv Eestis on kahanenud 85-lt 81-le, mille on põhjutanud peamiselt Läänemaa osaluskogude arvu vähenemine seitsmelt neljale. Nii Rapla kui ka Viljandi maakonnas vähenes osaluskogude arv kahe võrra ning Järva, Saare ja Tartu maakonnas ühe võrra. Seevastu Harju-, Ida-Viru-, Jõgeva-, Lääne-Viru- ja Valgamaal on üks osaluskoogu lisandunud. Teistes maakondades osaluskogude arv muutunud ei ole.

Eesti noortekeskuste arv suurenes 2013. aastal samuti, kerkides 227-lt 237-le. Selle põhjastas peamiselt noortekeskuste arvu kasv Harju (seitse uut keskust) ja Viljandi maakonnas (kaks uut keskust). Üks noortekeskus loodi juurde Järva, Lääne ja Valga maakonnas. Lääne-Virumaal ja Tartumaal vähenes noortekeskuste arv ühe võrra. Endiselt on kõige vähem noortekeskusi noorte kohta Harjumaal (2476 noort ühe noortekeskuse kohta) ja Tartumaal (2264 noort ühe noortekeskuse kohta). Kõige suurem on see näitaja Järvamaal (337 ühe noortekeskuse kohta) ja Hiiumaal (383 noort ühe noortekeskuse kohta).

Tabel 1. Noorsootöösutuste arv maakonniti 2013. aastal

MAAKOND	Teavitamis- ja nõustamiskeskused	Osaluskogud*	Huvikoolide arv	7–26aastaste noorte arv huvikoolides	Keskmine õppurite arv	Noorte arv huvikoolide kohta	KOVide hallatavad avatud noortekeskused	MTÜd/sihtasutused avatud noortekeskusena	Noorte arv noortekeskuse kohta	Alaalistel komisjonid (AEK)**	AEKi saadetud noorte osakaal kogu vanuserühmast	7–26aastaste noorte arv (korrigeeritud andmed)
Harju	3	8	315	43 109	137	393	42	8	2476	25	0,7%	123 802
Hiiu	1	3	2	186	93	957	5	0	383	1	2,6%	1914
Ida-Viru	2	6	33	6731	204	907	10	6	1871	5	1,5%	29934
Jõgeva	1	4	8	702	88	912	0	14	521	2	2,0%	7294
Järva	1	5	15	1309	87	472	17	4	337	3	1,6%	7086
Lääne	1	4	8	906	113	678	10	1	493	1	1,7%	5423
Lääne-Viru	1	5	13	1653	127	1075	12	8	699	1	1,2%	13 970
Põlva	1	3	7	774	111	888	6	3	691	1	0,7%	6216
Pärnu	1	6	43	5351	124	438	8	4	1568	10	1,4%	18 821
Rapla	1	3	11	1000	91	733	13	0	620	4	1,5%	8059
Saare	1	6	12	2557	213	585	4	2	1170	1	0,4%	7018
Tartu	3	7	57	11 328	199	715	8	10	2264	4	1,4%	40757
Valga	1	7	7	968	138	993	8	3	632	2	1,4%	6950
Viljandi	1	6	15	2210	147	743	16	3	587	7	1,2%	11 152
Võru	1	7	16	1657	104	486	6	6	648	1	1,3%	7777
Kogu Eesti	20	81	562	80 441	143	527	165	72	1250	68	1,2%	296 173

\* Maakondlikud noortekogud (igas maakonnas üks) ja kohalike omavalitsuste juures tegutsevad noortevolikogud.

\*\* Maakondlikud (igas maakonnas üks) ja omavalitsuste komisjonid.

Allikas: ENTK, EHIS, Statistikaamet, [www.noorteseire.ee](http://www.noorteseire.ee) vahendusel.

2013. aastal lõppes teine strateegilise planeerimise periood noortevaldkonnas, mida kajastas noorsootöö strateegia 2006–2013. Strateegias määratleti esimest korda Eestis noortepoliitika alused ja põhimõtted, toimealad ja arengusuunad ning kirjeldati lõimitud noortepoliitika olemust. Kogu noorsootöö strateegia rakenduseperioodi vältel on tulemuslikkuse indikaatorid pidevalt arenenud, v.a kriisi ajal, mil vähendati osa riigi toetatavate projektide rahastust. Kuid pärast 2010. aastat paranesid paljud näitajad taas ja noorsootöös osalemine noorte hulgas kasvas tänu nii noorsootöösutuste arvu kui ka nendes osalevate noorte hulga suurenemisele.

Järgmise seitsme aasta jooksul toetavad noorte arengut uues noortevaldkonna arengukavas 2014–2020 kirjeldatud tegevused. Uue arengukava fookuses on noorte loome- ja arengupotentsiaali avamine, noorte tõrjutuse riski vähendamine, noorte otsustes osalemise toetamine ja noortevaldkonna mõju- sam toimimine (Haridus- ja Teadusministeerium 2014a).

Tabel 2. Noorsootöösutuste arv aastatel 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Teavitamis- ja nõustamiskeskused	20	19	20	19	20
Osaluskogud*	31	60	77	85	81
Huvikoolid	313	410	416	527	562
7–26aastaste noorte arv huvikoolides	52 202	53 660	57 534	69 740	80 441
Keskmine õppurite arv	167	131	138	132	143
Huvikoolides osalevate noorte osakaal kogu vanuserühmas	16%	16,9%	18,6%	23%	27,2%
Noorte arv huvikoolide kohta	1040	777	746	574	527
Avatud noortekeskused	217	244	210	227	237
Noorte arv noortekeskuse kohta	1500	1305	1477	1333	1250
Alaalistel komisjonid (AEK)**	68	68	67	67	68
AEKi saadetud alaalistel arv (EHISe andmed)	andmed puuduvad	2062	2144	2029	1633
AEKis arutatud õigusrikkumiste arv (EHISe andmed)	andmed puuduvad	2671	2608	2653	2156
AEKi saadetud noorte osakaal kogu vanuserühmas	andmed puuduvad	1,4%	1,6%	1,5%	1,2%
7–26aastaste noorte arv	325 490	318 440	310 130	302 586	296 173
7–17aastaste noorte arv	146 980	142 300	138 180	137 120	137 482

\* Maakondlikud noortekogud (igas maakonnas üks) ja kohalike omavalitsuste juures tegutsevad noortevolikogud.

\*\* Maakondlikud (igas maakonnas üks) ja omavalitsuste komisjonid.

Allikas: ENTK, EHIS, Statistikaamet, [www.noorteseire.ee](http://www.noorteseire.ee) vahendusel.

## 1.6. Õigus ja turvalisus

2013. aasta 1. jaanuari seisuga tegutses Eestis kokku 68 alaealiste komisjoni (AEK). Võrreldes 2012. aastaga lisanud üks AEK Harju maakonnas. 7–17aastaste noorte koguarv oli Statistikaameti andmetel 2013. aasta 1. jaanuari seisuga 137 482. Samal aastal saadeti sellest vanuserühmast alaealiste komisjoni 1,2% alaealistest. Kõige suurem oli komisjoni saadetute osakaal Hiiumaal (2,6%) ja kõige väiksem Saaremaal (0,4%). Komisjoni suunatud 7–17aastaste noorte osakaal vähenes kõikides maakondades, v.a Läänemaal (2012. aastal 1,6%, 2013. aastal 1,7%), Pärnumaal (1,3% vs. 1,4%) ja Valgamaal (1,2% vs. 1,4%). Kõige rohkem kahanes komisjoni saadetud noorte osakaal Hiiumaa (3,4% vs. 2,6%), Põlva (1,4% vs. 0,7%) ja Saare (1,1% vs. 0,4%) maakonnas<sup>10</sup>. Absoluutarvudes vähenes alaealiste komisjoni saadetute arv aastaga 20% ehk 2029-lt 1633-le ja alaealiste õigusrikkumiste arv 19% ehk 2653-lt 2156-le (vt joonis 15). Kui võrrelda alaealiste õigusrikkumiste statistikat 2010. aastaga, kahanes nii õigusrikkumiste arv kui ka komisjoni saadetud noorte arv viiendiku (20%) võrra. Koos absoluutarvude vähenemisega kahanes ka AEKi suunatud noorte osakaal kogu vanuserühmas 2010. aasta 1,4%-lt 2013. aastal 1,2%-le (vt tabel 2).

Justiitsministeeriumi andmetel vähenes 2013. aastal alaealiste poolt toime pandud väärtegude koguarv 29% ehk 2012. aasta 21 825-lt 15 533-le. Aastatel 2008–2013 vähenes väärtegude arv rohkem kui kaks korda, kukkudes 32 717-lt 15 533-le. Võrreldes 2008. aastaga rikuti vähem alkoholiseadust (61% ehk 2,6 korda), karistusseadust (59% ehk 2,4 korda) ja liiklusseadust (58% ehk 2,4 korda). Ka tubakaseaduse rikkumine kahanes võrreldes 2008. aastaga tunduvalt, kukkudes 38% võrra ehk 7404-lt 4562-le. Samal ajal moodustab tubakaseaduse eiramine ligi kolmandiku (29%) kõikidest noorte väärtegudest. Kõige suurema osakaaluga on alkoholiseaduse vastu

<sup>10</sup> 2012. aasta osakaalud on ümber arvatud vastavalt Statistikaameti korrigeeritud andmetele.

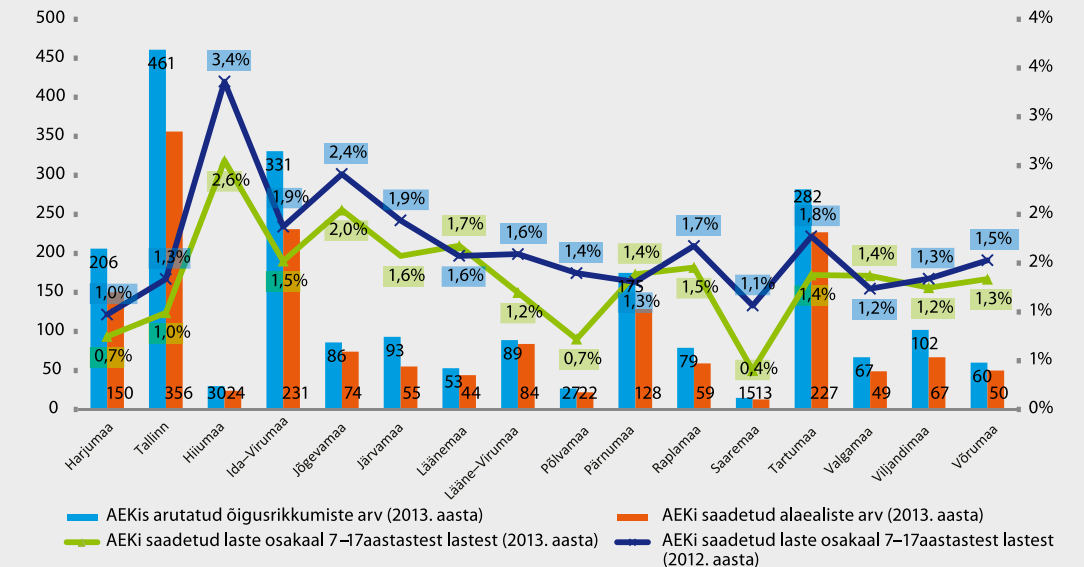
eksimine (34%). Sarnaselt varasemate aastatega näitab narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse (NPALS) rikkumise hulk kasvutendentsi, kuigi 2013. aastal aeglustus see pisut (2%), samal ajal kui 2012. aastal oli kasv 55%. Nimetatud väärtegude osakaal on küll vaid 2% rikkumistest.

2013. aastal vähenes alaealiste kuritegude arv võrreldes 2012. aastaga 9% ehk 1807-lt 1644-le. 2008. aastaga võrreldes kahanes see arv peaaegu kaks korda (1,9). Alaealiste kinnipeetavate arv muutus vähe, kuid näitas siiski langustendentsi – see vähenes kolme noore võrra, nii et 2013. aastal oli noori kinnipeetavaid 33. Alaealised moodustavad kõikidest kinnipeetavatest 1,1%, võrrelduna 2005. aasta 2% osakaaluga. Kinnipeetavatest süüdimõistetute arv kasvas 2012. aasta 16-lt 2013. aasta 22-le. Alaealiste vahistatute arv kahanes 20-lt 11-le ja seega vähenes ka nende osakaal kõigi vahistatute hulgas 2,7%-lt 1,6%-le. 18–26aastaste kinnipeetavate arv vähenes samuti. 2013. aastal oli neid 673 (kõigist kinnipeetavatest 21,5%). Süüdi mõisteti kinnipeetud noortest 511 ja vahistatuid oli 162.

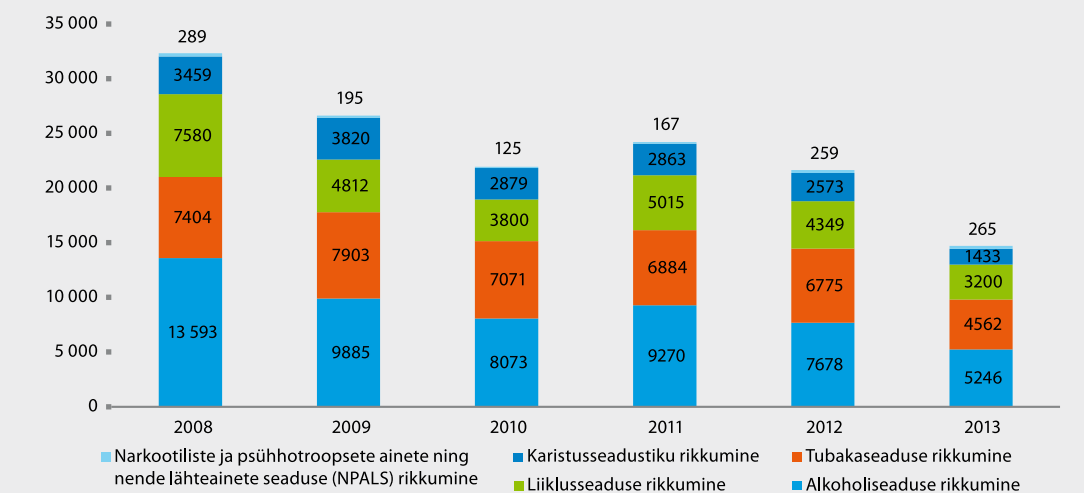
2013. aastal kahanes kriminaalhooldusel viibivate alaealiste noorte arv aastaga 234-lt 203-le; 18–24aastaste puhul oli tagasimineku suurem: 1508-lt 1211-le. Koos kriminaalhooldusel viibivate noorte arvu vähenemisega kahanes ka noorte osakaal kõikide kriminaalhooldusaluste seas, täpsemalt alaealiste puhul 3,5%-lt 3,3%-le ja 18–24aastaste puhul 22,3%-lt 19,7%-le.

## 1.7. Kodanikuaktiivsus ja hoiakud

Euroopa sotsiaaluuringu andmed näitavad, et noorte huvi poliitika vastu ei ole viimastel aastatel eriti kasvanud ja noortele tundub see valdkond keeruline. Peale selle suurenes aastatel 2006–2012 nende noorte osakaal, kes ei ole poliitikast üldse huvitatud (19,7%-lt 24,5%-le). Positiivse tendentsina kasvas kuue aastaga märgatavalt valimistel käinud noorte osakaal: 22,9%-lt 39,8%-le.



Joonis 15. Alaealiste komisjonides arutatud õigusrikkumiste (v.a kordusarutelud) ja komisjoni saadetud alaealiste arv 2013. aastal. Allikas: ENTK, www.noorteseire.ee vahendusel.



Joonis 16. Alaealiste sooritatud registreeritud väärtegude arv aastatel 2008–2013

Allikas: Justiitsministeerium, www.noorteseire.ee vahendusel.

Vaadates oma riigi kaitsmise tahet Eesti noorte seas, ilmnes 2013. aasta oktoobrikuise küsitluse andmetel, et kui Eestile kallale tungitaks, ei plaani enamik 15–19aastastest noortest siit lahkuda (69%). 20–29aastaste hulgas oli see osakaal väiksem ehk veidi üle poole (59%). Võrreldes noorema vanuserühmaga on vanemate noorte hulgas rohkem neid, kes tõenäoliselt lahkuksid Eestist sõjaohu korral. Kui 15–19aastastest 60% arvas, et nad on valmis oma võimete ja oskuste kohaselt kaitsetegevuses osalema, siis 20–29aastastest märkis oma kaitsevalmidust 57%. Noorem vanuserühm hindab positiivsemalt ka seda, et võõrriigi relvastatud kallaletungi korral oleks võimalik Eestit kuni liitlaste abi saabumiseni kaitsta. Siiski on positiivse hinnangu osakaal alates 2010. aastast vähenenud kõigi noorte hulgas.

## Kokkuvõtteks

Järgmise kaheksa aasta jooksul jätkub noorte arvu kahane mine, mis pöördub eeldatavale kasvule alates 2022. aastast. Praeguse noorte arvu vähenemise põhjuseks on sündimuse kahanemine aastail 1988–1998. Noorte arvu vähendab ka 15–29aastaste noorte meeste suurem suu remus, mis ületab naiste suremust peaaegu viis korda. Noorte naiste arvu kahandab peamiselt suurem väljaränne. Noorte meeste peamine surmapõhjus on õnnetusjuhtumid, sh enesetapud, naiste puhul haigused. Noorte väljaränne Euroopa Liidu riikidesse on viimaste aastatega palju kasvanud. Kõige populaarsemad väljaränderiigid on Soome, Suurbritannia ja Saksamaa.

Üle poole 15–26aastastest noortest on seotud õppimisega. Suurem osa neist on tööturul mitteaktiivsed, kümnendik hõivatud ja 2% töötud. Mitteõppivate noorte hulgas on töötavate noorte osakaal suurem, töötuid ja mitteaktiivseid on mõlemal alla kümnendiku. Kõige suuremad erinevused õppivate ja mitteõppivate noorte vahel on hõivatute hulgas. Õppivate ja samal ajal töötavate naiste osakaal on märgatavalt suurem kui meestel (16% vs. 9%). Viimase

kümnendi jooksul on noorte töötute hulgas silmatorkavalt kasvanud kolmanda taseme haridusega töötute osakaal (7%-lt 18%-le).

Enamik kuni 29aastastest noortest õpib üldhariduskoolis, kümnendik kutseharidusasutuses ja umbes viiendik omandab kõrgharidust. Aastate jooksul on õppurite arv kõigil õppeastmetel vähenenud, kuid kõige suurem tagasimineku on toimunud üldhariduse kolmanda kooliastme ja gümnaasiumi õppurite hulgas. See on otseselt seotud 13–18aastaste arvu vähenemisega sündimuse kahane mise tõttu 1990ndatel.

Eesti põhikoolide õpilased on näidanud eriti häid maailma taseme tulemusi PISA uuringu võrdluses. Loodusteadustes jagab Eesti Euroopas 1.–2. kohta Soomega, lugemises ja matemaatikas ollakse 3.–6. kohal. Võrreldes Euroopa riikidega on Eestis kõige vähem kehvade oskustega noori ja maailmas on Eesti viie parima seas. Eesti venekeelsete koolide õpilaste tulemused on kuue aastaga läbi teinud tähelepanuväärse hüppe, paranedes kaks korda kiiremini kui eestikeelsete koolide õpilastel. Eesti koolide üks suurimaid ülesandeid on poiste funktsionaalse lugemisoskuse arendamine.

Noorte osalemist tööturul iseloomustab kriisijärgsetel aastatel alanud elavnemise stabiliseerumine. Tööjõu osalemise määr on püsinud muutumatuna, noorte töötuse määr on vähenenud. 2013. aastal olid pooled 15–26aastaste noortest tööturul mitteaktiivsed, veidi alla poole olid hõivatud ja töötuid oli alla kümnendiku. Noorte osalemine aktiivsetes tööturumeetmetes on paranenud. Aastate jooksul on noorte aasta ekvivalentsissetulek pidevalt kasvanud. Ülespoole on liikunud ka noorte palgatöötajate kuu keskmine brutotulu. Kui 2011. aastal pärast majanduskriisi langes 16–26aastaste noorte suhteline vaesuse määr, siis 2012. aastaks tõusis see uuesti 20%ni, mis tähendab, et iga viies Eesti noor elab suhtelises vaesuses.

Uuringu „Elanike hinnangud tervisele ja arstiabile“ andmetel hindab enamik noori oma tervisliku seisundi

positiivseks. Üle poole (51,5%) 15–19aastastest peab seda väga heaks, üle kolmandiku (35,4%) pigem heaks ja kümnendik (11,2%) keskmiseks. 20–24aastaste vanuserühmas olid need näitajad vastavalt 32,8%, 47% ja 18,8%. Seega on selles vanuserühmas vähem neid, kes hindavad oma tervist väga heaks, ja pisut enam neid, kes peavad seda keskmiseks. Aastate jooksul on noorte hinnangud oma tervisele paranenud ning Eesti sotsiaaluuringu andmetel hindasid 2013. aastal üle 80% 16–24aastastest noortest oma tervisliku seisundi väga heaks või pigem heaks.

Vastavalt 2011. aasta ESPADi tulemustele on nii legaalse kui ka illegaalse uimastite tarvitamine 15–16-aastaste kooliõpilaste seas stabiliseerumas. Legaalse uimastite, nagu tubaka ja alkoholi tarvitamine on jäänud nelja aasta tagusele tasemele. Peaaegu kõik õpilastest on korra oma elu jooksul proovinud alkoholi ja suitsetamist. Suhteliselt suur osa alkoholi pruukinutest on seda teinud väga noorena. Kuigi noorte hinnangul on tubakatoodete ja alkoholi kättesaadavus muutunud rangete vanusepiirangute tõttu keerulisemaks, peavad õpilased legaalseid uimasteid endiselt kergesti kättesaadavaks. Illegaalse uimastite puhul pidurdus 2011. aastal tarbimise kasv pärast pikka kasvuperioodi. See viitab kooliõpilaste uimastitarvitamise stabiliseerumisele. Heast küll just võib nimetada asjaolu, et 2011. aasta uurimuse andmed näitavad uimastite kättesaadavuse vähenemist.

Viimaste aastate tendentsid näitavad, et Eesti noorte osalus noorsootöös on tuntavalt paranenud, toetudes suuresti huvikoolide, noortekogude ja noortekeskuste arvu suurenemisele kui ka seal osalevate noorte arvu kasvule. Alates 2008/2009. õppeaastast on osalus huvihariduses kahekordistunud. Sama palju on suurenenud ka programmi „Euroopa Noored“ tegevusse, eriti demokraatia projektidesse kaasatud noorte arv. Peale selle osaletakse palju noortevahetuses ja vabatahtlikus tegevuses välismaal. Alates 2009. aastast on hoogsalt kasvanud noortelaagrites ja malevates osalenute osakaal. Noorte õigusrikujate ja õigusrikkumiste arv on omakorda kahanenud.

Üldise olukorra paranemise juures säilivad piirkonniti ikkagi suured erinevused noorsootöövõimaluste kättesaadavuses. Ehkki viimastel aastatel on tehtud samme nende erinevuste vähendamiseks ja praeguseks arendavad juba 221 kohalikku omavalitsust Eestis noorsootööd oma KOVis (Euroopa Noored 2013), on endiselt väga oluline tagada võrdsed võimalused kõikidele noortele sõltumata nende elukohast, tööturu staatusest, tervislikust seisundist ja rahvusest.

## Kasutatud allikad

Statistikaamet 2014a. Aastate 2000–2013 rahvaarvu ümberarvutuste metoodika, <http://www.stat.ee/75541>.

Statistikaamet 2014b. Rahvastikuprognoside arvutamine, <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Rahvastik/01Rahvastikunaitajad.ja.koosseis/04Rahvaarv.ja.rahvastiku.koosseis/RV.089.htm>.

Statistikaamet 2014c. Rahvaarvu vähenemine on pidurdunud, <http://www.stat.ee/72508>.

Euroopa Noored Eesti Büroo tegevusaruanne 2013, <http://euroopa.noored.ee/wp-content/uploads/2014/04/ENEB-tegevusaruanne-2013.docx>.

Haridus- ja Teadusministeerium 2013. PISA 2012: Eesti põhikoolinoorte teadmised on tõusnud maailma parimate tasemele, <http://www.hm.ee/index.php?0513775>.

Haridus- ja Teadusministeerium 2014a. Noortevaldkonna arengukava 2014–2020, <http://www.hm.ee/index.php?0513817>.

Haridus- ja Teadusministeerium 2014b. Noortevaldkonna arengukava 2014–2020 seletuskiri, <http://www.hm.ee/index.php?0513817>.

Kokkuvõte PISA 2012 Eesti olulisematest tulemustest, [www.hm.ee/index.php?popup=download&id=12474](http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=12474).



Ossinovski, J. 2014. Ettekanne Riigikogu istungil, 22. mai, <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogram&day=22&date=1400745455#pk15079>.

PISA 2012. Tulemuste kokkuvõte valdkonniti, <http://www.innove.ee/pisa2012>.

Saar Poll 2011. Elanike hinnangud tervisele ja arstiabile 2011. Tallinn: Haigekassa, Sotsiaalministeerium, [http://www.haigekassa.ee/uploads/userfiles/Elanike\\_hinnangud\\_tervisele\\_arstiabile\\_2011\\_ARUANNE.pdf](http://www.haigekassa.ee/uploads/userfiles/Elanike_hinnangud_tervisele_arstiabile_2011_ARUANNE.pdf).

TAI 2012. Uimastite tarvitamine koolinoorte seas: 15–16-aastaste õpilaste legaalse ja illegaalse narkootikumide kasutamine Eestis, [https://intra.tai.ee/images/prints/documents/133846612537.Uimastite%20tarvitamine%20koolinoorte%20seas\\_raport.pdf](https://intra.tai.ee/images/prints/documents/133846612537.Uimastite%20tarvitamine%20koolinoorte%20seas_raport.pdf).

TAI 2013. Uuringu „Uimastitarvitamine koolinoorte seas” metoodika <http://pxweb.tai.ee/esf/pxweb2008/Database/Uuringud/07ESPAD/01Suitsetamine/ESPADinfo.htm>.

TAI 2014. Uuringu „Elanike hinnangud tervisele ja arstiabile” metoodika <http://pxweb.tai.ee/esf/pxweb2008/Database/Uuringud/04PtR/PtR/PTinfo.htm>.



**NOORSOOTÖÖ  
HINDAMISE  
PIDEPUNKTE**



## 2

# NOORSOOTÖÖ HINDAMISE PIDEPUNKTE

Marti Taru

## Sissejuhatus

Vaatamata küllaltki pikale ajaloole ei ole noorsootööl ei Eesti ega ka teiste Euroopa Liidu riikide ühiskonnas selget rolli. Üldiselt on palju kogemusi ja tõendeid selle kohta, et noorsootöötegevused ja keskkonnad suudavad noorte inimeste hoiakuid, oskuseid ja käitumist mõjutada. Samal ajal pole kindlat arusaama, kuidas need indiviidi tasandil toimuvad muutused jõuavad ühiskonna tasandile. Samuti on ebaselge, mida ainulaadset suudab noorsootöö pakuda lisaks teistele valdkondadele, näiteks haridussüsteemile, lastekaitsele, sotsiaaltööle, õiguskorra tagamisele. Milline oleks üheselt määratletud noorsootöö identiteet (just nimelt oleks, sest see pole lõplikult välja kujunenud) ja kuvand ühiskonnas teiste tegevusalade kõrval? Seda olukorda on nimetatud nii noorsootöö identiteedi kriisiks (Coussee 2008) kui ka asjade normaalseks käiguks (Lorenz, Coussee, Verschelden 2010; Lorenz 2009).

Viimase kümne-viieteistkümne aasta jooksul on Euroopa Liidu tasandil liigutud jõuliselt noortepoliitika arendamise suunal. Selle üheks toimealaks on ka noorsootöö. Euroopa Nõukogu noortevaldkonna arengu kokkulepe – Agenda 2020 – on üleeuroopalise tasandi dokumentidest üldisem ja selles nähakse noorsootöö rolli mitmekultuurilise ühiskonna arengu toetajana. Euroopa Liidus antakse noorsootööle veidi konkreetsem ülesanne. See peaks arendama ühiskonda koolist väljalangemise, noorte töötuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise ning noortele vaba aja veetmise võimaluste pakkumise kaudu. Noorsootöö võib arendada ka oskusi, mis on vajalikud sujuvaks üleminekuks noore staatusest täiskasvanustaatusesse (Euroopa Komisjon 2009). Noorsootöö ühiskondliku rolli määratlemise ja kinnitamise nimel on Euroopa Liidu tasandil asutud välja töötama ka praktilisi tegevuskavasid, et saada noorsootööle tunnustust (Partnership... 2013).

Samal ajal on ühiskondlik diskussioon mitteformaalse õppimise tunnustamise teemal alles käimas – seda ka valdkonna sees – ja laiapõhjalisest tunnustamisest ei ole võimalik veel rääkida (Paddison 2013).

Euroopalik noortepoliitika on lõimitud. See tähendab, et koordineeritakse noori mõjutavaid eri valdkondade meetmeid ja valdkondade koostööd noortega seotud eesmärkide saavutamiseks (Euroopa Komisjon 2009). Viimane on saanud oluliseks jooneks ka Euroopa noortestrategia rakendamisel (Euroopa Liit 2012). Noorte olukorra mõjutamisel tehtava koostöö tähtsustamine ei ole tekkinud järsku, vaid aastakümnete jooksul. Howard Williamson on Euroopa riikide põhjal tuvastanud mitu teemat, mille puhul lahenduste leidmist ei saa taandada ühe poliitika-valdkonna otsustele. Nende hulgas on noorte osalemine ja aktiivne kodanik olemine, sotsiaalne kaasatus/tõrjutus, noorteinfo ja noorte nõustamine, vähemused ja mitmekultuurilisus, keskuste ja ääremaade erinevused jt. Et neis küsimustes edu saavutada, on vajalik koostöö noortepoliitika erinevate toimealade vahel, mille hulgas on olulised haridus, tööturg ja täienduskoolitus, tervis, vaba aja sisustamine, kultuuri tarbimine ja loomine, perepoliitika, lastekaitse ning õiguskorra tagamine (Williamson 2008).

Eesti seadusandlik ja strateegiliste dokumentide tasand ei näe noorsootööl väga konkreetset rolli – see peaks looma arengukeskkonna, mis pakub noortele eneseavastamis-, eneseteostus-, arengu- ja osalusvõimalusi. Noorsootöö seaduse kohaselt on noorsootöö „tingimuste loomine noore isiksuse mitmekülgeks arenguks, mis võimaldab noortel vaba tahte alusel perekonna-, tasemeharidus- ja tööväliselt tegutseda” (noorsootöö seadus 2010). Lõimitud noortepoliitika eesmärk on anda noorele nn „kogemuste pakett, mis sisaldab kõike vajalikku ettetulevate väljakutsete, valikute ja võimalustega positiivseks toimetulekuks” (Haridus- ja Teadusministeerium 2006). Nagu näha, on tegemist väga üldise määratlusega, mis tuleb alles sisustada.

Üldiselt sõltuvad noorsootöö sisu ja eesmärgid olukorrast ja ühiskonna arengueesmärkidest. Eesti ajaloos on olnud perioode, kus noortega seotud eesmärgid ja sellest tulenevalt ka noorsootöö roll on olnud vastandlikud. Nõukogude ja muude okupatsioonide ajal oli see suurel määral instrumentaliseeritud ehk rakendatud poliitilise režiimi eesmärkide teenistusse.<sup>1</sup> Enamiku ajast on Eesti noorsootöö keskendunud siiski noorte enesealgatuse ja -arengu keskkonna loomisele, mitte nende surumisele jäikadesse ideoloogilistesse raamidesse. Nii oli see suurel määral enne teist maailmasõda ja sama põhimõte on kehtinud pärast iseseisvuse taastamist. Võimalik, et suurim noorte autonoomia on saavutatud just 21. sajandil, kui 20. sajandi lõpul ellukutsutud süsteemid ja struktuurid on hakanud täie jõuga toimima. Eesti noorsootöö arengus on tähtsal kohal olnud nii noorte võimestamine kui ka ühiskonda panustamise toetamine.

## 2.1. Noorsootöö kolm aspekti

Alljärgnevalt kirjeldatakse kolme aspekti, mis iseloomustavad noorsootöotegevusi ja võivad olla aluseks noorsootöö rolli iseloomustamiseks ühiskonnas. Nendeks aspektideks on noorsootöö kui üleminekuala kujund, kui foorumi kujund ja noorsootöös osalemise vabatahtlikkusega seotud tegevuste atraktiivsus (Coussee, Williamson, Verschelden 2012; Taru, Williamson, Coussee 2013).

### 2.1.1. Noorsootöö kui üleminekuala

Arusaam noorsootööst kui üleminekualast lähtub veendumusest, et noorsootöö on ettevalmistus täiskasvanuella astumiseks. Edukaks üleminekuks on vaja lapses ja noores arendada väärtusi, hoiakuid ja pädevusi, mis võimaldavad osaleda nii toimiva ühiskonna tööelus kui ka teistes

sfäärides. Noorsootööd võibki näha perekonda ja formaalharidussüsteemi täiendava õpikeskkonnana. Arendatavad omadused lähtuvad hetkearusaamast selle kohta, mis iseloomustab küpset ja ühiskonna jaoks täisväärtuslikku indiviidi. Need normid ja ootused varieeruvad eri aegadel ja eri riikides tunduvalt. Eesti iseseisvuse algusaastatel 20. sajandi alguses oli oluline ühiskondlik eesmärk rahvusliku eliidi kasvatamine. Kuna see saab tulla vaid oma rahva hulgast, oli isamaalisuse ja eestimeelsuse arendamine üks peamisi noorsootöö eesmärke, mis oli eraldi nimetatud ka seaduse tasandil. Nõukogude Liidu okupatsiooni ajal oli noorsootöö oluline eesmärk vähendada rahvaste ja kultuuride vahelist erinevust ning kasvatada nõukogude inimest (Taru, Pilve, Kaasik 2013). Tänapäeval on tähtsal kohal majanduslik toimetulek, tööturuvalmidus ja ühiskondlik aktiivsus, mida võib seostada ühelt poolt neoliberaalsete ideede leviku ja teiselt poolt osalusdemokraatia arenguga.

Üleminekuala aspekti puhul on keskse tähtsusega noorte arengueesmärkide sõnastamine. Kas selleks peaks olema tööturul konkurentsivõimelise või teistega solidaarse inimese, eurooplaseks või hoopis eestlaseks kasvamise toetamine? Need eesmärgid ei välista muidugi üksteist, vaid illustreerivad valikuid ja võimalusi. Demokraatlikus ühiskonnas on mis-küsimusega samaväärselt olulised küsimused kuidas? ja kes?. Kuidas sõnastatakse eesmärgid, mille poole noorsootöö peaks püüdlema, ja kriteeriumid, mille alusel hinnata tulemusi? Kes otsustab, mis on noorsootöö ülesanne ja kas eesmärgid on täidetud?

Üks võimalus, kuidas lahendada eesmärke puudutavad küsimused, on kaasata organisatsioonid ka väljaspoolt noortevaldkonda. Küsimused selle kohta, milliste meetodite abil noortevaldkond seatud eesmärkide poole liigub, võiksid saada vastuse pigem valdkonna sees. Noorsootöotegevuste ja keskkondade eesmärke võiks sõnastada enam teiste poliitikavaldkondade kontekstis. See looks rohkem seoseid, mis ühendaksid noorsootöö nende valdkonda-

dega. Demokraatlikus ühiskonnas ei tähenda see väliste väärtuste ja eesmärkide pealesurumist noortevaldkonnale või noortele, pigem vastupidi – ideaalis tähendab see jagatud arusaamu ja nende põhjal ühiselt väljatöötatud eesmärke.

Määttä ja Eriksson on analüüsinud Soome noortepoliitika ja noorsootöö programmide väljatöötamist ja rakendamist. Selleks on nad kasutanud ja võrrelnud partnereid kaasava valitsemise ja keskselt juhitud programmide mudeleid. Nad leiavad, et tegelikkuses on partnerite kaasamine alati möödapääsmatu ja et see parandab tulemuste saavutamist. Noortepoliitika planeerimises ja rakendamises osalevad paljud pooled, mitte ainult riigi keskvoim või kohalik omavalitsus, kes on noorsootöö peamised rahastajad. Osalejate hulgas on ka noored ja teised noortevaldkonna huvirühmad. Kuna üleminekuala mõttes on noorsootöö roll toetada noorte sotsialiseerimist, siis on oluline sõnastada, milliseid eesmärke peaks noorsootöö teiste valdkondade kontekstis täitma. Noorsootöö arsenal sisaldab erinevaid meetodeid, mille abil mõjutada noorte käitumist, hoiakuid, pädevusi soovitud suunas. See ongi noorsootööle omane unikaalne asjatundmus ja kogemus, mida teistel valdkondadel sellisel määral ei ole. (Määttä, Eriksson 2013)

Koostöö raames tuleks käsitleda ka noorsootöö ühiskondlikku rolli. Noorsootöö ei kutsu ühiskonnas muutust esile isoleeritult, vaid koostöös teiste, noorte eluoluga tihedalt seotud valdkondade ja meetmetega. Noorsootöotegevuste ja keskkondade jaoks tähendab see vastupidist ülesannet: määratleda konkreetse noorsootöotegevuse ja/või keskkonna eesmärk teiste valdkondade kontekstis. Kahtlemata on see raske ülesanne nii noorsootööd praktiliselt korraldavatele asutustele kui ka koostööd tegevatele organisatsioonidele.

Üheks näiteks sellisest noorsootöö lõimitusest on USA 21. sajandi kogukonna õppimiskeskused (U.S. Department

<sup>1</sup> Ajaloos on instrumentaliseerimise eredamad näited Hitlerjugend ja komсомол. Tänapäeval on arutatud ettevõtluse ja ettevõtlusõppe kui neoliberaalse poliitilise režiimi mõjul tekkinud ja arenenud noorsootöö suuna üle (vt nt Sukarieh, Tannock 2009; Smyth 1999).

of ...; Harvard Family Research Project 2006; Fredericks 2003). Nagu Eestis ja Euroopas laiemalt, on ka USAs probleemiks teatud sotsiaalse taustaga laste ja noorte halb toimetulek õppetööga ja koolist väljalangemine. Probleemi lahendamiseks korraldatakse tegevusi, mille eesmärk on toetada formaalhariduse omandamist noorte nende isikoomaduste arendamise kaudu, mis võimaldavad toime tulla kooli nõudmistega ja olla edukas õppetöös. Noorsootöötegevused on seega tihedalt seotud formaalharidussüsteemiga, kuid samal ajal on neil oma identiteet ja eesmärgid.

### 2.1.2. Noorsootöö noorte osaluse toetajana

**Sotsiaalse foorumi** tüüpi tegevuste ja keskkondade alus on uskumus, et noored on üks osa ühiskonnast ning nad võiksid ja neil tuleks osaleda ühiskondlikes protsessides ja otsustes. Ühiskond koosneb erinevate huvide ja taustaga rühmadest, kes püüavad saavutada enda parimat esindatust. Noored moodustavad ühe sellise rühma, millel on erivajadused ja -huvid. Seega toovad sotsiaalse foorumi tüüpi vaba aja sisustamise keskkonnad ja tegevused noori kokku selleks, et nad saaksid arutleda enda ja ühiskonna seisundi ja vajaduste üle ning kavandada ja ellu viia tegevusi, mis aitaksid nende olukorda ühiskonnas ja ühiskonda tervikuna paremaks muuta. Noorsootöö ülesanne on noorte kaasamine tegelike ühiskondlike olukordade ja probleemide määratlemisse ja arengueesmärkide saavutamisse (Coussee 2012).

Tänapäeval ei kahelda väites, et laste ja noorte osalemine ühiskonnas on positiivse tähendusega. Samal ajal ei ole see kaasamine igapäevatavaks kujunenud. Laste ja noorte osalemise aluseks on nende käsitlemine kodanikena siin ja praegu, mitte tulevikus, mitte tulevaste kodanikena (ÜRO 2003; Euroopa Nõukogu 2012; Denstad 2009). Eestis on laste ja noorte õigus olla organiseerituna kaasatud fikseeritud eri koolitüüpide tegevust reguleerivates seadustes, mis näevad ette võimaluse luua koolis õpilasesindus ja selle kaudu osaleda kooli juhtimises ja koolivälises elus.

Noorsootöö seadus määratleb kohaliku omavalitsuse juures tegutseva noortevolikogu ja noorteühingu, kõrgeimal poliitilisel tasandil tegutseb Noortepoliitika Nõukogu. Oluliseks kokkuleppeks on ka ÜRO koostatud laste õiguste konventsioon, mille kohaselt on igal lapsel ja noorel õigus avaldada oma arvamust ka individuaalselt. Eestis on alla 18aastaste noorte õigus avaldada oma seisukohti kirjas mitmes seaduses.

Lisaks noore kui subjekti ja noorte kui eristuva ühiskonnaosa olemasolu teadvustamisele soodustavad noorte osalemist veel kaasava valitsemise ja osalusdemokraatia areng. Avaliku halduse valdkonnas on aluseks arusaam, et huvirühmad, keda mingi otsus mõjutab, peaksid saama selle otsuse väljatöötamisel ja rakendamisel kaasa rääkida. Kodanike ja huvirühmade kaasamine valitsemisse on tänapäevases Euroopas üks olulisi väärtusi ning noored kui sotsiaalne kategooria ei ole siin erandiks – ka nende osalemist oodatakse. Euroopa tasandil väljendub noorte kaasamine selliste institutsioonide ja meetodite ellukutsumises, mis loovad keskkonna, kus noored saavad kujundada oma seisukohti ja neid avaldada: Euroopa Noortefoorum, Euroopa Nõukogu noortevaldkonna koosjuhtimise skeem, Euroopa Liidu tasandil toimiv koordineerimise avatud meetod. Noorte kaasamine ei jää muidugi ainult Euroopa tasandile. Õigem on öelda, et enamiku jaoks toimub see noorteühingu, kooli, kogukonna, kohaliku omavalitsuse, riigi ja riigiasutuste tasandil.

Erinevalt eelmises alajaotuses kirjeldatud rõhuasetusest noorteühingutes osalemise kaudu toimuva õppimise hindamisele<sup>2</sup> on nüüd tegemist keskendumisega noorteühingute ja teiste noorte osalusstruktuuride tegeliku mõju hindamisele. Noorsootöötegevuste ja keskkondade üks ülesanne võiks olla aidata suurendada noorte osalust ühiskonnas: organisatsiooni, kohaliku omavalitsuse, riigi ja rahvusvahelisel tasandil. Ühelt poolt tähendab see

<sup>2</sup> Aga miks mitte ka organisatsioonilise õppimise hindamisele?

keskendumist noortele: nende informeerimist, hoiakute kujundamist, ettevalmistamist otsustusprotsessides osalemiseks. Teiselt poolt tuleb ka täiskasvanuid ette valmistada, et nad kaasaks noori institutsioonide tegevusse. Noorte osalemist ei piira sageli mitte niivõrd noorte endi passiivsus või oskuste puudumine, kuivõrd täiskasvanud ametnike puudulikud oskused noortega suhtlemises ning hoiakud, mis ei soosi noortega arvestamist otsuste tegemisel. On loomulik, et nendes protsessides osaledes ühteist õpitakse, kuid noorsootöö hindamise seisukohalt on põhitähelepanu otsuste mõjutamise analüüsil.

### 2.1.3. Rahulolu ja õnnetunne

Kolmas noorsootöö aspekt on seotud noorsootöö korralduse üheks aluseks oleva **vabatahtliku** osalemise põhimõttega. Vabatahtlikkus tingib selle, et noorsootöötegevused peavad olema atraktiivsed. Kuigi kõik tegevused ei pruugi olla vabatahtlikud (nt erinoorsootöö, õpiränne), on nende külgetõmbavusel ja meeldivusel suures plaanis otsustav tähtsus. Lastele ja noortele pakutavad tegevused peavad olema paeluvad ja huvipakkuvad, ainult sel juhul osalevad nad nendes, olgu tegu uute oskuste õppimise või kodanikuaktiivsusega. Juba ainuüksi seetõttu on meeldivate elamuste ja kogemuste tähtsust noorsootöös raske alahinnata.

Kuid see pole ainus põhjus, miks positiivseid kogemusi kõrgelt hinnata. Viimastel aastatel on järjest tähtsustunud subjektiivse õnnelikkuse ja eluga rahuolu hinnangud kui heaolu üks komponent. See selgus ka Euroopa elanike heaolu mõistmiseks 2011. aastal Euroopa Liidu liikmesriikides korraldatud uuringust, mille kohaselt peavad nii noored kui ka vanemaealised vaba aja sisustamise kvaliteeti enda üldise heaolu oluliseks komponendiks (ühaks viiest tähtsamast tegurist, Euroopa Komisjon 2011a: 11–12, 62–64). Laste ja noorte õnnelikkust hinnates on leitud, et see ei ole mitte ainult meeldiva lapsepõlve ja nooruse osa, vaid moodustab ka olulise aluse täiskasvanueas õnnelikult elami-

seks (Rees jt 2002). Maailma õnnelikkusuuringute andmebaas sisaldab viiteid tuhandetele allikatele, mis käsitlevad õnnelikkuse eri aspekte (World Database of Happiness). 2013. aasta maailma õnnelikkuse aruandes on esitatud seisukoht, et majanduslikku ja sotsiaalset arengut võiks hinnata inimeste õnnelikkuse kaudu. Enamgi, sellest võiksid lähtuda ka poliitikakujundajad, kuna poliitika toimib ja poliitikud tegutsevad ju elanike heaolu nimel (Helliwell, Layard, Sachs 2013).

Euroopa Liidus pööratakse järjest enam tähelepanu laste ja noorte eluga rahuolule ning teguritele, mis seda mõjutavad (TARKI 2010). Noorte psühholoogilise heaolu tähtsustamine on leidnud tee ka noortepoliitika dokumentidesse. Esmalt on seda väljendatud Euroopa Liidu Nõukogu 2008. aasta resolutsioonis (Euroopa Liit 2008), seejärel Euroopa noortestrategias 2010–2018, kus üks kaheksast tegevusvaldkonnast on füüsiline tervis ja psühholoogiline heaolu. Kuigi kummaski dokumendis ei määratleta psühholoogilise heaolu konkreetsemat tähendust, peetakse seda üldise heaolu üheks komponendiks ning seda väärtushinnangut tuleks arvesse võtta ka noorsootöö hindamisel. Eestis on aastaid töötatud laste heaolu hindamise valdkonnas ning 2014. aastal ilmus selle võimaluste kohta süsteemne käsitus (Reinomägi jt 2014). Paraku ei ole vanemate kui 18aastaste noorte heaolu hindamiseks samasugust raamistikku veel koostatud.

Tänapäevaste arusaamade kohaselt on põhjendatud rääkida hedonistlikust ja eudaimonistlikust õnnest või eluga rahulolust. Hedonistliku õnne all peetakse silmas üldist rahulolu eluga, väliseid naudinguid, positiivsete emotsioonide olemasolu ja negatiivsete puudumist. Õnne eudaimonistlik käsitus viitab aga õnnetundele ja rahulolule, mida saadakse vaimsest ja psüühilisest enesearengust, isiksuslikust kasvamisest ja eneseteostusest. Nii hedonistlik kui ka eudaimonistlik õnn ja rahulolu on seotud indiviidi objektiivse sotsiaalse olukorraga, näiteks hariduslik ilmajätus, elamine vaesuses või üksikvanemaga peres,

vaimse või füüsilise tervise probleemid jt. Üldiselt kaasneb sotsiaalse tõrjutusega ka väike eluga rahulolu või õnnelikuse puudumine.

Meeldiva sotsiaalse ja psühholoogilise keskkonna pakumine on läbi ajaloo olnud üks noorsootöö põhiorol. Tegemist ei ole siiski universaalse, kõikidele noortele ühesuguse keskkonna ja tingimuste loomisega. Vastupidi, meeldivuse määravad sotsiaalne taust ja subkultuurid. Võib öelda, et igas rühmas on omad standardid, millega võrreldes määratakse mingite võimaluste meeldivus. Tegevuste atraktiivsus on seotud aja- ja kohaspetsiifiliste arusaamadega nn normaalsest lapsepõlvest ja noorusest. Atraktiivsed on üldiselt heaks kiidetud tegevused ja keskkonnad, milles osalemine võimaldab kogeda psühholoogilist heaolu. Tuleb arvestada, et erineva taustaga noortel (erinev rahvus-kultuuriline või sotsiaal-majanduslik taust, piirkondlik kuuluvus jne) võivad olla erinevad eelistused. Mis meeldib ühele, ei pruugi meeldida teisele (Smith 1988).

Kui eelmise kahe noorsootöö aspekti roll oli pakkuda noortele a) mitteformaalse õppimise ja isiksusliku arengu võimalusi ning b) osalus- ja kaasatusvõimalusi, siis kolmanda aspekti põhiülesanne on pakkuda meeldivaid kogemusi ja elamusi noorsootöö kaudu. Meeldivad elamused ja kogemused on väärtus kui selline, mitte õppimise või osalemise eeltingimus. Milliseid võimalusi ja kellele peaks noorsootöö pakkuma, sõltub mitmest asjaolust ning on arutluse ja kokkulepete teema. Ühtset standardit ei ole võimalik seada, sest erinevatel noortel on eri eelistused, samuti lahknevad ka noorsootöö tegijate võimalused.

Esitatud kolm aspekti – sotsialiseerimine, osalemine ja meeldivad kogemused – moodustavad analüütilise raamistiku, mille abil saab iseloomustada erinevaid noorsootöötegevusi ja keskkondi. Näiteks kohaliku omavalitsuse noortevolikogu võib pakkuda noortele võrdlemisi häid osalusvõimalusi, selle kaudu oskuste õppimist ja ka meele-

lahutust. Noortelaagris on meelelahutuse osakaal võib-olla suurem, osalusvõimalusi aga vähem. Huvitegevuses on tähtsal kohal erioskuste õppimine, teised aspektid on vähem esindatud. Konkreetse tegevuse või keskkonna ühiskondliku rolli hindamisel tuleb kindlaks määrata kõigi kolme aspekti esindatus selle tegevuse või keskkonna puhul. Kuidas seda teha? Järgnevalt tutvustatakse mõnesid hindamisaluseid.

## 2.2. Noorsootöötegevuste ja keskkondade hindamise alused

Alljärgnevat kolme hindamismeetodite tüüpi võib kasutada noorsootöötegevuste ja -asutuste hindamisel.

### 2.2.1. Mõju hindamine

Noorsootöö üleminekuala aspekti eesmärk on esile kutsuda muutust ühiskonnas (näiteks vähendada noorte töötust, AIDSi haigestumist, koolikiusamist või suurendada noorte kodanikuaktiivsust, kultuurilist teadlikkust, arendada ettevõtlikkust jne). Põhiloogika seisneb teatud tunnustega rühma liikmete muutumises üksikisiku tasandil, näiteks alaealiste komisjoni suunatud noorte hulgas koolist põhjuse puudumise vähenemine, koolikohustuse täitmise paranemine. Konkreetsed rühmad ja esilekutsutavad muutused saab määratleda noortepoliitika tasandil noorsootöö eesmärgi sõnastades.

Noorsootöö peaks muutma rühma kuuluvate noorte hoiakuid, oskusi, teadmisi, käitumist. Eesmärgi saavutamiseks, st ühiskonna muutmiseks, on võrdselt olulised nii sihtrühmani jõudmine kui ka muutus ise. Kui osalejaid on mõnikümmend või mõnisada, ei pruugi muutus olla ühiskonna tasandil märgatav. Näiteks koolikiusamise puhul võib kiusaja, ohvri ja kõrvaltvaatajana kuuluda sihtrühma tuhandeid lapsi ja noori, ent vaid mõndakümmend või -sadat noort kaasavad tegevused jäävad oma ühiskondlikult mõjult nõrgaks, kuigi nad võivad olla

osalejatele positiivse mõjuga. Samuti ei ole ühiskondlikku mõju tegevustel, milles osaleb küll palju noori, kuid mis ei kutsu esile soovitud muutust, näiteks ei arenda piisavalt teatud pädevust või oskust. Edasise haridustee või eriala valikul nõustatakse küll peaaegu kõiki 9. ja 12. klasside lõpetajad, kuid kui tugev on ühe või kahe kontakttunni mõju osalejatele? Seega tuleb noorsootöö ühiskondliku tähtsuse ja rolli kindlakstegemiseks hinnata selle tegevuste ja keskkondade mõju. Järgnevas osas antakse lühikäsitlust selle mõju hindamise aspektidest.

Mõju-uuringud võimaldavad usaldusväärselt kindlaks teha seose põhjuse ja tagajärje, tegevuse ja tulemuse vahel. Üheks selliseks võimaluseks on tugeval teoreetilisel põhjal välja töötatud eksperimentaalmeetod (Spector 1993). Selle puhul võrreldakse tegevuses osalenud inimesi nendega, kes selles ei osalenud, kuid kes on muude omaduste poolest osalejatega täiesti identsed. Kui kahe rühma vahel on uuritava omaduse mõttes erinevus, võib järeldada, et tegevuses osalemine mõjutas seda omadust. Kui näiteks soovitakse hinnata noorteprojektis osalemise mõju noorte meeskonnatööoskusele, tuleb määrata see oskus kindlaks nii projektis osalenute kui ka mitteosalenute hulgas (kellel on muud omadused ühesugused) ja võrrelda kahe rühma oskusi. Kui osalenute hulgas on see parem, saab teha järelduse, et noorteprojektis osalemine parandas meeskonnatööoskust<sup>3</sup>. Maailmapank, kes on analüüsinud vabatahtliku tegevuse mõju noortele, on eksperimentaalmeetodit nimetanud ka mõjuhindamise kullastandardiks (Mattero, Campbell-Patton). Kuigi mõju kindlakstegemise põhimõte on väga lihtne, ei ole seda praktiliselt võimalik teostada või on võimalik vaid väga piiratud tingimustel<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Seda põhimõtet saab kasutada ka ühingute, organisatsioonide, kohalike omavalitsuste, riikide tasandil.

<sup>4</sup> On avaldatud arvamust, et selline meetod on liiga tuim ega sobi seetõttu nii keerulise valdkonna jaoks nagu noorsootöö (vt nt Bamber, Power, Rowley 2012, McGinlay, Mackie 2012). Samal ajal pole autorid ega siinsele kirjutajale teadaolevalt keegi teine võrrelnud noorsootöö keerukuse määra ja aspekte teiste valdkondadega ega näidanud, et

Tegelikud mõju-uuringud kalduvad kullastandardist erineval määral mitmel põhjusel kõrvale. Nende hulgas võib olla nii kontseptuaalseid küsimusi (mida pidada piisavalt suureks oskuste erinevuseks, et seda muutusena arvestada; kui kaua peaks mõju kestma jne) kui ka praktilisi teemasid (kuidas mõõta oskuse taset usaldusväärselt, kuidas moodustada sarnased rühmad jne). Välja on töötatud mõned alternatiivsed uuringumeetodid, mis tagavad samuti küllaltki usaldusväärse tulemuse (nt enne-ja-pärast-meetod, kvalitatiivsed uuringud, triangulatsioon, eluteeuuringud jt). Usaldusväärsete tulemuste saamiseks on kesksel kohal kirjeldatud põhimõtte rakendamine vastavalt võimalustele.

Hoopis teistel alustel põhinevad noorte ja ka täiskasvanute hulgas sageli tehtavad küsitlused, kus kasutatakse küsimust „Mida Sa õppisid tegevuses X?“. Sellise metoodikaga ei määrata kindlaks ei huvipakkuvate omaduste-oskuste taset ega võrrelda neid osalejate ja mitteosalejate vahel või ka ainult osalejate hulgas enne ja pärast tegevust. Küsitluses selgub subjektiivne hinnang, mida võib parimal juhul käsitleda eksperdiarvamuseks. Kuigi hindamisuuuringutes kasutatakse ka eksperdiarvamust kui meetodit, tuleb usaldusväärsuse tagamiseks järgida teatud reegleid, näiteks veenduda eksperdi kompetentsuses, tagada info ja tingimused hinnangu langetamiseks. Eksperdil eeldatakse olevat ulatuslikud kogemused ja teadmised konkreetse küsimuse teemal, mis muudabki tema arvamuse väärtuslikuks. Ent ka soodsatel tingimustel (tegemist on asjatundjaga, teave on asja- ja ajakohane, kvaliteetne ja piisav; otsustamiseks on piisavalt aega ning selleks on loodud soodne keskkond jne) võivad ühe eksperdi arvamuses jääda olulised aspektid tähelepanuta ja anda tegelikkusest moonutatud pildi. Selle võimaluse vähendamiseks kasutatakse erinevaid võtteid, näiteks Delphi meetodit, mille puhul eksperdiarvamus sünnib üksikekspertide arvamuste

tegemist oleks erakordselt keeruka valdkonnaga. Seega ei saa eelnevalt väidet pidada põhjendatuks.



summana (Meyer, Booker 2001; Burgman, Fidler, McBride, Walshe, Wintle 2006). Mõju hindamine, eriti pikaajalise ühiskondliku mõju hindamine, on väga keeruline ning isegi kui hindaja on ekspert, ei anna mõnesekundiline kaalutlemine tõenäoliselt usaldusväärset hinnangut.

Hindamisuuringu juures tuleb rõhutada kontseptuaalse põhjendatuse olulisust, n-ö põhjuslike mehhanismide sõnaselget ja põhjalikku esitamist. Kui uuringus kasutatakse süstemaatilise kriitika ja arenduse läbinud teooriaid, on tulemused usaldusväärsemad, kui ainult argiteadmisi kasutavad uuringud suudavad pakkuda. Selles mõttes on usaldusväärsemad süstemaatilised ülevaated, samuti metaanalüüsid<sup>5</sup>, näiteks Durlaki, Weissbergi ja Pachani (Durlak, Weissberg, Pachan 2010) uurimus koolivälisest noorteprogrammidest, kus võetakse kokku eri uuringute tulemused ja luuakse nende põhjal analüütiline pilt valdkonnateadmistest. Hollandi noortepoliitikas ja noorsootöös näiteks ei tunnistata mõjukaks sekkumisi, mis ei ole korduvalt oma tulemuslikkust tõestanud (Netherlands...).

Noorsootöö mõju hindamiseks ei ole süstemaatilisi ülevaateid ja metaanalüüsi kuigi palju tehtud ja needki on valminud ainult USAs või sealsete uuringute põhjal (Dickson, Vigurs, Newman 2013; Roth, Malone, Brooks-Gunn 2010; Granger 2008). Nende tulemuste kasutamine Eestis või teistes Euroopa riikides eeldab veendumist, et korraldatud tegevused, osalenud noored ja kultuurikeskkond langevad enamjaolt kokku. See omakorda tähendab USAs ja uuritavas riigis pakutavate tegevuste ja keskkondade analüüsi. Uuringutulemusi ei saa automaatselt, ilma konteksti arvestamata üle kanda, sest meetodid, mis on tulemuslikud ühtedes oludes, ei pruugi rakenduda samamoodi teistes oludes.

<sup>5</sup> Metaanalüüs on paljude uuringute empiiriliste tulemuste üldistus. Selle aluseks on kehtestatud kriteeriumitele vastavate uuringute koondamine (näiteks võib olla nõutud võrdlusrühma olemasolu) ja leitud uuringute tulemuste süntees.

Selliste põhjalike ja paljunõudvate uuringute põhiülesanne on välja töötada arusaam või mudel, mis kirjeldab põhjuslikke mehhanisme, mille kaudu saavutab noorsootöö tulemust. Kuna kogutud teadmiste põhjal on eeldatavasti võimalik öelda, millised meetodid on tulemuslikud ja millised mitte, saab neid uuringuid kasutada ka noorsootöö ja noortepoliitika tegevusstandardite koostamise alusena. Seda, et see eesmärk on omal kohal, kinnitavad uuringud, mille kohaselt on tulemuslikud vaid teatud tingimustel korraldatud noorsootöötegevused, ent teistel tegevustel ei ole oodatud mõju. Laste ja noorte arengus soovitud tulemuste saavutamine eeldab teatud kvaliteedistandardide vastavaid tegevusi (Durlak, Weissberg, Pachan 2010; Moore, Hamilton 2010; Feinstein, Bynner, Duckworth 2006; Small, Memmo 2004). Ühiskonnas laiemalt valitseb samuti ootus saada usaldusväärne arusaam põhjuslikest seostest noorsootöötegevuste ja oodatavate tulemuste vahel (House of ... 2010; Fouche jt 2010).

Põhjalike uuringute kõrval on välja töötatud meetodeid, mis aitavad noorsootöötajail ja noorsootöö vahetuil korraldajail oma tegevuse kvaliteeti ja tulemuslikkust seirata ja juhtida (Little, DuPree, Deich 2002; Ilg 2013). Sellise hindamise tulemused ei ole võrdsustatavad põhjalikumate uuringutega ning piirduvad osalejatelt ja juhtidelt kogutavate arvamustega mingi tegevuse kohta, sageli lihtsalt rahulolu määra kindlakstegemisega.

### 2.2.2. Võimestav hindamine

Võimestava hindamise esmane ülesanne on aidata kaasa eesmärkide saavutamisele, mitte selgitada välja objektiivset tõde. Põhirõhk on tegutseja oskuste, arusaamade, hoiakute muutmisel nii, et ta suudab paremini näha ja kasutada oma tugevaid külgi ja võimalusi eesmärkide saavutamiseks. Inimest ergutatakse võtma enam kontrolli ja vastutust oma elusündmuste eest ning mõjutama ka ümbritsevat sotsiaalset keskkonda.

Noorte võimestamine on noorsootöö üks peamisi eesmärgi ja põhiväärtusi. Noorsootöötaja ülesanne on suuredada noore inimese teadlikkust oma oskustest, omadustest, tugevatest külgedest ja võimalustest, mida noor saab kasutada eesmärkide saavutamiseks. Selle kaudu õpib noor tunnetama end aktiivsena ning selline minapilt aitab tal enda eesmärgi sõnastada. Noore inimese jaoks on need seotud kindlasti hariduse ja tööga, ühiskondliku aktiivsuse ja tervisega. Võimestava hindamise aluseks on tegelike muutuste märkamine, kuid mitte niivõrd nende objektiivne kirjeldamine, vaid nende kasutamine noore või ka rühma jõustamiseks oma eesmärkide poole liikumisel. Võimestava hindaja roll on olla positiivse tagasiside andja ja juhendaja, mitte kiretu kõrvalseisja.

Võimestav hindamine ei välista tõendus põhiseid tegevusi. Ühe sammuna viiakse end kurssi tulemuslikeks osutunud meetoditega ja püütakse neid rakendada eesmärgi saavutamiseks. Samuti ei tähenda võimestav hindamine loobumist oma tegevuse tulemuste dokumenteerimisest ega tõenduste esitamisest võimalikele välis- ja sisehindajatele (Fetterman 2005). On esitatud ka võimestavast hindamisest inspireeritud meetodeid, millel on mõned selle tunnused, kuid mitte kõik. Näiteks võib kasutada nn kriitilist sõpra, kes pole isegi mitte niivõrd sõber, kui võrd objektiivne ekspert. Tema ülesanne on aidata muutust elluviival rühmal või kogukonnal mõista sotsiaalsete protsesside peensusi ning rühma rolli toimuvates muutustes (Määttä, Rantala 2007).

Noortevaldkonnas võib võimestava hindamise näitena tuua noorsootöötegevuste hindamise juhised (Euroopa Nõukogu ja Euroopa Komisjon 2007). Samuti on selle meetodi võtmes koostatud Noortepassi enesehindamise sektsioon (Noortepass). Nende eesmärk on aidata teadvustada toimunud õppimist, muutusi ja näha end aktiivse tegutsejana, kes suudab saavutada oma eesmärgi.

### 2.2.3. Seire või seiramine

Seire eesmärk on fikseerida asjade seis ehk anda ülevaade hetkeolukorrast huvipakkuvas valdkonnas. Erinevus kahest eelnevalt kirjeldatud hindamisviisist on ilmne: mõju hindamisel on fookus põhjuse ja tagajärje objektiivsel kindlakstegemisel, võimestava hindamise puhul subjektiivse võimekuse suurendamisel. Seire või monitooring piirdub olukorra kirjeldamisega, pretendeerimata põhjuste väljaselgitamisele või kellegi ergutamisele.

Seire on abiks eeskätt programmi või projekti elluviimise jälgimisel, sest see aitab kindlaks teha, kas sihiks seatud indikaatorite tasemed on tähtjaks saavutatud ja kui mitte, siis kuhu on jõutud. Ühelt poolt näitab see info eesmärkide saavutamist, teisalt – kui eesmärgid ei ole saavutatud – on selle põhjal võimalik alustada tegevusi, mis tagavad eesmärkideni jõudmise. Sellisena suhestub seire alati eelnevalt defineeritud programmi ja tegevuse eesmärkidega ning on üks juhtimismeetoditest (UNDP 2009: 82).

Seire üheks erivormiks on noorte olukorra jälgimine, kasutades noorte eluolu iseloomustavate nähtuste või protsesside kulgu iseloomustavaid mõõdikuid. Indikaatorite abil on võimalik kirjeldada noorte olukorda ühiskonnas ja selle muutumist, määratleda nende eluolus olulisemad probleemid, jälgida ja hinnata poliitikameetmete rakendamist. Euroopa Liidu tasandil on koostatud 40 indikaatorist koosnev noortevaldkonna mõõdikulaud, mille eesmärk on anda ülevaade noorte olukorrast ja selle muutumisest uue Euroopa noortestrategia kaheksas valdkonnas ning aidata seeläbi rakendada tõendus põhist noortepoliitikat (Euroopa Komisjon 2011).

Sageli kogutakse noorte arvamusi mingi teenuse kohta (näiteks hinnang noorteprojekti osalemisele). Seda võib pidada teatud mõttes seireks ja niiviisi kogutud infot arvamuseks või eksperdiarvamuseks, kui lugeda noort eksperdiks. Nagu eelnevalt öeldud, sõltub eksperdiarvamuse väärtus siiski paljudest asjaoludest ning ühe eksperdi arvamus ei ole tavaliselt kuigi usaldusväärne.



### 2.2.4. Seos noorsootöö aspektide ja hindamise meetodite vahel

Eelnevalt on esitatud nii kolm aspekti, mida noorsootöö-tegevuste ja keskkondade puhul vaadelda, kui ka kolm hindamise meetodit. Neid kombineerides on võimalik välja töötada konkreetse hindamisuuringu eesmärgid ja metoodika. Kuigi üldjuhul on otsused hindamise eesmärkide ja metoodika kohta vaja teha konkreetse hindamisuuringu vajaduste ja võimaluste põhjal, saab lühidalt kirjeldada ka noorsootöö aspektide ja hindamise meetodite omavahelist kokkusobivust.

Üleminekuala aspekti puhul on oluline veenduda, et korraldatud tegevused viisid tööpoolest plaanitud tulemusteni, st töid kaasa soovitud muutuse ühiskonnas või vähemalt osalejates. Selleks sobivad kõige paremini mõju hindamise meetodid. Tegevuste elluviimiseks võib aga olla vajalik rakendada ka võimestava hindamise võtteid, seirata tegevuste kulgemist ja vajaduse korral teha muudatusi.

Foorumitüüpi tegevuste ehk noorte osalemise puhul on oluline saavutada noorte tegelik mõju otsustele või suurendada seda. Selleks sobib kõige paremini võimestamine. Arengust objektiivse ülevaate saamiseks võib olla vajalik ka mõju hindamise võtete kasutamine ja seire.

Noorsootöötegevuste atraktiivsuse aspekti uurides on enim kasu võib-olla seire üheks osaks olevatest rahulolu-hinnangutest ja taustinfo kogumisest. Mõju hindamise metoodika laseb mõista üksikasjalikumalt tegureid, mis on seotud rahulolu määraga. Võimestamine võib kuuluda siia kui üks võimalus suurendada saadavat rahulolu.

### Kokkuvõte

Käesolev ülevaade lähtub seisukohast, et noorsootöö on liikumas oma koha leidmise poole ühiskonnas. Artiklis kirjeldavad noorsootöö rolli kolm aspekti: noorsootöö kui õpikeskkond, kui noorte osalemise toetaja ja kui meeldivate elamuste allikas. Tegemist on analüütilise mudeliga, mida võib rakendada erinevate tegevuste ja keskkondade kirjeldamisel. Noorsootöö mõju hindamiseks ja demonstreerimiseks võib kasutada ka teistes valdkondades rakendatavaid põhimõtteid, mis võimaldavad ressursimahukate uuringute abil tegevuse ja tulemuse seoseid usaldusväärselt kirjeldada. Noorsootöö üks eesmäärke on noorte võimestamine ja aktiveerimine, milleks sobivad võimestava hindamise meetodid. Need langevad sageli kokku praktilise noorsootööga. Projektide, programmide elluviimiseks ja asutuste töö jälgimiseks on kasutusel seire. Arendamist vajavad hindamise meetodeid, mida noorsootöötajad saavad kasutada oma igapäevatoos.

Noorsootöö eesmärkide sõnastamine ja tulemuste hindamine võiks toimuda suuremas koostöös teiste organisatsioonidega ja poliitikavaldkondadega. Selle poole on jõudsalt liigutud ja koostöö arendamine võiks olla noortevaldkonnas omaette eesmärk. OECD on märkinud, et Eestis on suhteliselt vähe koostööd ja palju killustatust (OECD 2011). Koostöö arendamine võiks tuua noortevaldkonnale kasu ja edu korral võiks sellest saada ka teistele eeskujul pakkuv edulugu. Kui suudetakse näidata võimet saavutada laiemas kontekstis oma eesmärgid, on võimalik iseloomustada ka noorsootöö kohta ühiskonnas ja veenda sidusrühmi ja ühiskonda laiemalt noorsootöö võimekuses täita kindlat ülesannet.

### Kasutatud allikad

Bamber, J., Power, A., Rowley, C. 2012. Speaking Evidence to Youth Work – and Vice Versa, The Journal of Youth Work: research and positive practices in work with young people, Issue 10-2012, 37–56.

Brown, S. R., Melamed, L. E. 1993. Experimental Design and Analysis. Kogumikus M. Lewis-Beck (toim) Experimental Design & Methods. International Handbooks of Quantitative Applications in the Social Sciences. Sage Publications, Toppan Publishing.

Burgman, M., Fidler, F., McBride, M., Walshe, T., Wintle, B. 2006. Eliciting Expert Judgments: Literature Review. Australian Centre for Excellence in Risk Analysis (ACERA). University of Melbourne, VIC, 3010.

Coussee, F. 2012. Historical and intercultural consciousness in youth work and youth policy – a double odyssey, lk 7–12 / F. Coussee, H. Williamson, G. Verschelden (eds.) The history of youth work in Europe. Relevance for today's youth work policy, Vol. 3, Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Coussee, F. 2008. A century of youth work policy. Gent: Academia Press.

Coussee, F., Williamson, H., Verschelden, G. 2012. Youth work, an oxymoronic practice between service and association. / F. Coussee, H. Williamson, G. Verschelden (eds.) The history of youth work in Europe. Relevance for today's youth work policy, Vol. 3. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Denstad, F. Y. 2009. Youth Policy Manual. How to develop a national youth strategy, Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Dickson, K., Vigurs, C. A., Newman, M. 2013. Youth work: a systematic map of the research literature. Department of Children and Youth Affairs, Ireland.

Durlak, J. A., Weissberg, R. P., Pachan, M. 2010. A Meta-analysis of After-school Programs That Seek to Promote Personal and Social Skills in Children and Adolescents, American Journal of Community Psychology 45 (3–4) (June): 294–309.

Euroopa Komisjon 2011a. Eurobarometer Qualitative Studies. Well-being. Aggregate Report. September 2011.

Euroopa Komisjon 2011. Commission staff working document. On EU indicators in the field of youth. SEC(2011) 401 final, [http://ec.europa.eu/youth/library/publications/indicator-dashboard\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/youth/library/publications/indicator-dashboard_en.pdf).

Euroopa Komisjon 2009. ELi noorsoostrategia: investeerimine ja mobiliseerimine. Uuendatud avatud koordineerimismeetod noortega seotud väljakutsete ja võimaluste tarvis, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0200:FIN:ET:PDF>.

Euroopa Liit 2012. Nõukogu ja komisjoni 2012. aasta ühisaruanne, milles käsitletakse Euroopa noortevaldkonnas tehtava koostöö uuendatud raamistiku (2010–2018) rakendamist, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:394:0005:0016:ET:PDF>.

Euroopa Liit 2008. Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate 20. novembri 2008. aasta resolutsioon noorte tervise ja heaolu kohta, ELT 2008/C 319/01, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.C..2008.319.01.0001.01.ES;T>; kokkuvõte [http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/youth/ef0007\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/youth/ef0007_en.htm).

Euroopa Nõukogu 2012. Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life 2012, [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Coe\\_youth/Participation/COE\\_charter\\_participation\\_2013\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Coe_youth/Participation/COE_charter_participation_2013_en.pdf).

Euroopa Nõukogu ja Euroopa Komisjon 2007. T-Kit käsiraamat. Õppetegevuse hindamine noorsootöös. „Maitstes

suppi”, Euroopa Nõukogu Kirjastus, F-67075 Strasbourg Cedex, [http://euroopa.noored.ee/files/oppetegevuse%20hindamine%20noorsootoos\\_0.pdf](http://euroopa.noored.ee/files/oppetegevuse%20hindamine%20noorsootoos_0.pdf).

Feinstein, L., Bynner, J., Duckworth, K. 2006. Young People's Leisure Contexts and their Relation to Adult Outcomes. *Journal of Youth Studies*, Vol. 9, No. 3, July, 305–327.

Fetterman, D. 2005. Empowerment Evaluation. From the digital divide to academic distress. / D. M. Fetterman, A. Vandersman, R. A. Millett (toim.) *Evaluation Empowerment Principles in Practice*. New York: The Guilford Press.

Fouche, C., Elliot, K., Mundy-McPershon, S., Jordan, V., Bingham, T. 2010. The Impact of Youth Work for Young People. A Systematic Review for the Health Council of New Zealand and the Ministry of Youth Development, Auckland: The University of Auckland.

Fredericks, L. 2003. Making the case for Social and Emotional Learning and Service-Learning, The Education Commission of the States (ECS), Denver: Education Commission of the States.

Granger, R. C. 2008. After-School Programs and Academics: Implications for Policy, Practice, and Research. William T. Grant Foundation Social Policy Report Volume XXII, No 2.

Haridus- ja Teadusministeerium 2006. Noorsootöö strateegia 2006–2013. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

Harvard Family Research Project 2006. Summer Success. Challenges and Strategies in Creating Quality Academically Focused Summer Programs. No. 9, October, Cambridge: Harvard Family Research Project.

J. Helliwell, R. Layard, J. Sachs (eds.) 2013. *World Happiness Report 2013*. New York: Sustainable Development Solutions Network.

House of Commons Education Committee. Services for young people. Third Report of Session 2010–12. Volume I, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmeduc/744/744i.pdf>.

Ilg, W. 2013. Evaluation of international youth exchanges. / G. J. Friesenhahn, H. Schild, H. G. Wicke, J. Balough (eds.), *Learning mobility and non-formal learning in European contexts. Policies, approaches and examples*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Little, P., DuPree, S., Deich, S. 2002. Documenting Progress and Demonstrating Results: Evaluating Local Out-of-School Time Programs. Cambridge: Harvard Family Research Project and The Finance Project.

Lorenz, W., Coussee, F., Verschelden, G. 2010. *Social Work & Society*, Volume 8, Issue 1, 2010, 32–45; Lorenz, W. 2009. The function of history in the debate on social work. / In G. Verschelden, F. Coussee, T. Van de Walle and H. Williamson (eds.), *The history of youth work in Europe. Relevance for youth policy today (19–28)*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Mattero, M., Campbell-Patton, C., dateerimata. Measuring the Impact of Youth Voluntary Service Programs. Summary and Conclusions of the International Experts' Meeting. The World Bank ja Innovations in Civic Participation.

McGinlay, G., Mackie, B. 2012. Outcomes for youth work: Coming of age or master's bidding?, *The Journal of Youth Work: research and positive practices in work with young people*, Issue 10, 7–22.

Meyer, M. A., Booker, J. M. 2001. *Eliciting and Analyzing Expert Judgement: A practical guide*. US: Society for Industrial and Applied Mathematics.

Moore, K. A., Hamilton, K. 2010. How out of school time programm quality is related to adolescent outcomes. *Child Trends Research Brief*. Washington: Child Trends.

Määttä, M., Eriksson, K. 2013. *Network governance and programme steering: Rationales and tensions in planning child and youth policies*. Artikli käsikiri, ette kantud Euroopa Sotsioloogiaühingu 11. konverentsil Torinos 28.–31.08.

Määttä, M., Rantala, K. 2007. The evaluator as a critical interpreter – comparing evaluations of multi-actor drug prevention policy. *Evaluation*, Vol. 13 Issue 4, October.

Netherlands Youth Institute, dateerimata. Accreditation criteria., <http://www.youthpolicy.nl/yp/Youth-Policy/Youth-Policy-subjects/Netherlands-Youth-Institute-Effective-youth-interventions/Database-of-Effective-Youth-Interventions/Assessment-and-accreditation/Accreditation-criteria>.

Noorsootöö seadus, RT I 2010, 44, 262, <https://www.riigiteataja.ee/akt/113122013018?leiaKehtiv>.

Noortepass, <http://euroopa.noored.ee/noortepass>, <https://www.youthpass.eu/en/youthpass/guide/>.

OECD 2011. Estonia: Towards a Single Government Approach, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264104860-en>.

Paddison, N. 2013. Symposium on Youth Policy Cooperation in South East Europe: focus on recognition of youth work & non-formal learning. Report.

Partnership Between the European Commission and the Council of Europe in the field of youth. 2013. Getting there... Council of Europe.

Rees, G., Goswami, H., Pople, H., Bradshaw, J., Keung, A., Main, G. 2012. *The Good Childhood Report 2012: A Review of Our Children's Well-being*, London: The Children's Society.

Reinomägi, A., Sinisaar, H., Toros, K., Laes, T.-L., Krusell, S., Kutsar, D., Ilves, K., Abel-Ollo, K. 2014. Lapse heaolu mõõtmise käsitus. Tallinn: Statistikaamet.

Roth, J. L., Malone, L. M., Brooks-Gunn, J. 2010. Does the Amount of Participation in Afterschool Programs Relate to Developmental Outcomes? A Review of the Literature. *American Journal of Community Psychology* 45: 310–324.

Small, S., Memmo, M. 2004. Contemporary Models of Youth Development and Problem Prevention: Toward an Integration of Terms, Concepts, and Models. *Family Relations*, 53, 3–11.

Smith, M. 1988. *Developing Youth Work*. Informal education, mutual aid and popular practice, Milton Keynes: Open University Press, kasutatud entsüklopeedias infed [http://www.infed.org/archives/developing-youth-work/dyw3.htm#\\_Traditions-in-youth](http://www.infed.org/archives/developing-youth-work/dyw3.htm#_Traditions-in-youth).

Smyth, J. 1999. Schooling and enterprise culture: pause for a critical policy analysis, *Journal of Education Policy* 14: 4, 435–444.

Spector, P. 1993. *Research designs*. / M. Lewis-Beck (toim) *Experimental Design & Methods. International Handbooks of Quantitative Applications in the Social Sciences*. Sage Publications, Toppan Publishing.

Sukarieh, M., Tannock, S. 2009. Putting school commercialism in context: a global history of Junior Achievement Worldwide, *Journal of Education Policy*, 24:6, 769–786.

TARKI Social Research Institute. 2010. Child poverty and child well-being in the European Union. Report for the European Commission DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit E.2, Budapest, <http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/report/child-poverty-final%20report-jan2010.pdf>.

Taru, M., Pilve, E., Kaasik, P. 2014. Eesti noorsootöö 19. sajandi teisest poolest 21. sajandi alguseni. Ajalooline ülevaade. Käsikiri.

Taru, M., Williamson, H., Coussee, F. 2013. Youth work in connection to policies and politics. / M. Taru, H. Williamson, F. Coussee (eds.), The history of youth work in Europe. Relevance for today's youth work policy, Vol. 4, Strasbourg: Council of Europe Publishing.

U.S. Department of Education, 21st century community learning centers, <http://www2.ed.gov/programs/21stcclc/performance.html>.

UNDP 2009. Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results.

Williamson, H. 2008 Supporting young people in Europe Volume 2. Lessons from the 'second seven' Council of Europe international reviews of national youth policy. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

World Database of Happiness, <http://worlddatabaseof-happiness.eur.nl/>.

ÜRO 2003. World Youth Report 2003.



**NOORTEVALDKOND  
KUI NOORTELE  
HÄÄLE ANDJA**



# NOORTEVALDKOND KUI NOORTELE HÄÄLE ANDJA

Lauri Peterson

## Sissejuhatus

„Keegi ei sünni heaks kodanikuks, ükski rahvas ei sünni demokraatlikuks. Mõlema puhul on tegemist protsessidega, mis kujunevad arengu käigus. Noori tuleb kaasata sünnist alates. Ühiskond, mis ei arvesta noortega, ohustab oma tulevikku.” – Kofi Annan, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni seitsmes peasekretär 1997–2006.

Noorte suuremat osalust ühiskonna otsustusprotsessides võib pidada sotsiaalselt sidusa demokraatliku riigi üheks aluseks. Eesti kui demokraatlik riik peab kasvatama noortest teadlikke kodanikke, kes soovivad võtta aktiivselt osa kohalikest poliitikaprotsessidest ja mõjutada nende tulemusi. Kaasatust võib seostada ka teiste sotsiaalpoliitiliste eesmärkidega – kui noored tunnevad, et nad on võimelised mõjutama end puudutavaid ühiskonnaprotsesse, leiavad nad ka kergemini oma eesmärgi ühiskonnas. Käesolevas artiklis võetakse vaatluse alla noorte kaasamine neid puudutavate otsuste tegemisse ja uuritakse, kuidas saaksid poliitikategijad tagada noortevaldkonna tõhusama ja demokraatlikuma toimimise.

Lähemalt analüüsitakse noorte arvamuse arvestamist ja kaasaráäkimise võimalusi Flandrias, Soomes ja Iirimaal riiklikul tasandil<sup>1</sup>. Tähelepanu pööratakse peamiselt noorte kaasamisega seotud seadustele, noortepoliitika arengukavadele, noorte osalust suurendavatele algatustele, nagu noortekogud ja -foorumid, ning noorte kaasamise hindamisele. Artikkel toetub eelkõige teoreetilisele kirjandusele, kuid ka valitud riikide noortevaldkonna alastele aruannetele ja õigusaktidele. Uurimistöö käigus peeti nõu ja tehti intervjuusid noortevaldkonna ekspertidega, kelle hulka kuulusid John Bamber instituudist Centre for Effective Services, John Farrelly Dublini noorsootöö teenuste nõukogust (CDYSB), Lieve Caluwaerts Flandria noorte ja täiskasvanute sotsiaal-kultuurilise töö ametist (Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen) ning Belgia prantsuskeelse kogukonna noorsootööameti koolitusekspert Françoise Crémer. Järgnevas artikliosas käsitletakse kaasamisega seotud kirjandust, mis on olnud noortepoliitika korraldajate seas väga mõjukas.

<sup>1</sup> Riikide valiku põhjuste kohta võib lähemalt lugeda selle aastaraamatu ülevaateuuringust ja poliitikaülevaatest.



Artikli jaoks valitud riigid erinevad Eestist mõneti, kuid sobivad võrdlemiseks mitmel põhjusel. Kõikide nende noortepoliitika arengukavades pööratakse palju tähelepanu noorte osaluse suurendamisele ja otsustusprotsessidesse kaasamisele. Flandria ja Soome paistavad silma noorte kaasamist soodustavate väga tugevate õigusaktide poolest. Iirimaal sobib uuringuks seetõttu, et seal on suurel hulgal noorte kaasatust edendavaid noortefoorumeid ja -kogusid, samuti tähelepanuväärne üleriigiline noorsootöö kvaliteedistandardite raamistik NQSF. Kõikide nimetatud ettevõtmistega on võimalik tutvuda järgnevatel alapeatükkides.

ÜRO lapse õiguste konventsiooni on ratifitseerinud peale Eesti ka artikli jaoks valitud riigid Belgia, Soome ja Iirimaal. Konventsiooni artiklis 12 kinnitatakse, et riik peab tagama lapse „õiguse väljendada oma vaateid vabalt kõikides teda puudutavates küsimustes, hinnates lapse vaateid vastavalt tema vanusele ja küpsusele [...] lapsele [antakse] võimalus avaldada arvamust, eriti igas teda puudutavas kohtu- ja administratiivmenetluses, vahetult või esindaja või vastava organi vahendusel siseriiklikele protsessinormidele vastavalt.” (ÜRO 1989). See tähendab, et rahvusvahelise õiguse kohaselt tuleb lapsi kaasata neid puudutavate seaduste ja poliitikameetmete üle otsustamisse. Samuti on sotsiaalne kaasatus ja noorte heaolu suurendamine osaluse kaudu üks Euroopa Liidu 2020. aasta strateegia peamistest eesmärkidest.

Siinses artiklis püütakse mõista noorte kaasamist demokraatliku ühiskonna toimimisse ja noortevaldkonna korraldamisse. Noortevaldkond hõlmab nii noortepoliitikat kui ka noorsootööd. Kuigi riigid ja organisatsioonid on mõistetele *noortepoliitika* ja *noorsootöö* loonud eri määratlusi, viitab noortepoliitika üldises plaanis sotsiaalpoliitilistele meetmetele ja noorsootöö praktilistele tegevustele. Noortepoliitika otsuste toimealadeks on näiteks noorsootöö-, haridus- ja perepoliitika. Mõiste *kaasamine* seostub kodaniku osaluse kontseptsiooniga, kus noored võtavad

noortevaldkonna meetmete ja tegevuste kujundamisest aktiivselt osa. Kodaniku osaluse kontseptsioon vastandub passiivsele ehk mitteaktiivsele osalusele, kus noored võivad näiteks olla formaalselt kaasatud noortekogude töösse, kuid neil ei ole seal tegelikku sõnaõigust. Sellest võib järeldada, et noortekogu liikmeks olemine ei ole kaasatus, kui noore arvamust tegelikult arvesse ei võeta.

### 3.1. Kaasamine Eesti noortevaldkonda

Enne kui hakkame vaatlema kaasamisnäiteid Flandria kultuurikogukonnas, Soomes ja Iirimaal, oleks vaja kirjeldada noorte kaasamist Eestis. Eesti lõimitud noortepoliitikas võetakse arvesse, et noorte arengu parandamine mõjutab tervet ühiskonda. Üheks oluliseks lõimitud noortepoliitika alaeesmärgiks on noorte kaasamine neid puudutavatesse otsustusprotsessidesse (Haridus- ja Teadusministeerium 2013), mis toimub laias laastus neljal viisil.

Esiteks toetatakse osalemist noortepoliitikas noorte osaluskogude kaudu maakondlikul ja KOVide tasemel. 2012. aastal loodi näiteks kaheksa uut kohaliku tasandi osaluskogu (Haridus- ja Teadusministeerium 2013). Osalus- ehk noortekogu annab noortele võimaluse tutvuda demokraatia põhimõtetega, saada täiskasvanutega võrdsed võimalused, osaleda ühiskondlikus elus ja kaitsta oma huvisid maakondlikul tasandil (Eesti Noorteühenduste Liit 2013a).

Teiseks on käimas osaluskohvikute projekt, kus laua taga kohtuvad noorte esindajad (õpilased, noored aktivistid, töötavad noored, noored emad ja isad jne) ning poliitika üle otsustajad, näiteks vallavanemad, linnapead, firmajuhid, noorsootöötajad (Eesti Noorteühenduste Liit 2013b). 2013. aasta osaluskohviku üritus leidis aset 7. novembril igas Eesti maakonnas.

Kolmandaks koordineerib Eesti Noorteühenduste Liit (ENL) ELi noortevaldkonna koostööraamistikust (2010–2018) tulenevaid üleeuroopalisi noortekonsultatsioone, mida nimetatakse struktureeritud dialoogiks. See Euroopa

Liidu kaasamismehhanism näeb ette, et ELi poliitika üle otsustajad arutaksid valitud noortepoliitika teemasid noorte endiga (Haridus- ja Teadusministeerium 2013). Eestis loodi 2010. aastal ENLi eestvedamisel struktureeritud dialoogi rakendamise siseriiklik töögrupp.

Neljandaks toetab Haridus- ja Teadusministeerium noorteühingute tegevust aastatoetusega. Viiendaks kaasas Justiitsministeerium Eesti noori valimisea langetamise aruteludesse (Haridus- ja Teadusministeerium 2013).

### 3.2. Eesti noortevaldkond aastasse 2020

Haridus- ja Teadusministeeriumi koostatud taustaanalüüsis „Noortevaldkond aastasse 2020” nimetatakse Eesti lõimitud noortepoliitika (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013a) ühe peamise omadusena järgmist: „Meetmed defineeritakse noorte probleemide/eesmärkide põhjal, mitte noored meetmete põhjal.” Teadlik lõimitud noortepoliitika näeb noort edasiviivate uuenduste ressursina, kes pakub uusi lahendusi ja on oma ümbruse aktiivne kujundaja. Sama ideed, noorte osaluse toetamist, edendab praktilisemas vormis ka 3. mail 2013 ilmunud lahenduste dokument (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013b).

Taustaanalüüs „Noortevaldkond aastasse 2020” näeb ette noorte suuremat kaasaráákimist, árákuulamist ja arvestamist (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013a), mis viitab soovile suurendada noorte eneseteadvust ja julgustada neid arvamust väljendama. Arengukava eesmärgi saavutamiseks tuleb kaasata tõrjutud noori ja organiseerida ühissettevõtmisi. Seega ei mõelda Eesti noortevaldkonna arengukavas kaasamise all ainult noorte arvamuse árákuulamist, vaid rõhutatatakse, et noortepoliitika on valmis muutuma noorte endi vajaduste järgi.

„Noortevaldkond aastasse 2020” loob seega parema pinnase noorte kaasamiseks noortepoliitika planeerimisse.

Noorte hääl tugevdamine on saanud populaarseks ideeks ka paljudes teistes Euroopa Liidu riikides, ehkki Bessant (2004: 387) nendib, et paljudel juhtudel on tegemist pigem poliitilise klišeega, mida praktikas ei teostata. Noortele ei anta sageli tegelikku võimalust noortepoliitikat mõjutada ja kaasamisalgatustes suhtutakse neisse pigem vastutus- tundetutesse kui kompetentsetesse osalejatesse.

Üldiselt on Eesti lõimitud noortepoliitika kooskõlas Euroopa noortestrategia teemadega, nagu noorte osalemine ja sotsiaalne kaasatus (Euroopa Komisjon 2013). Eesti noorsootöö seaduses näiteks on noorsootöö eesmärk määratletud kui sobivate tingimuste loomine noorte mitmekülgseks arenguks (Riigi Teataja 2010). 2006.–2013. aasta noorsootöö strateegias kinnitatakse, et lõimitud noortepoliitika eesmärk on pakkuda noortele kogemusi, millega oleks võimalik ületada ettetulevaid väljakutseid ja saavutada positiivne toimetulek (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2011). Samal ajal sätestatakse noorsootöö seaduses: „Valla- või linnavolikogu juurde võib moodustada noortevolikogu. Noortevolikogu eesmärgiks on arutada valla või linna pädevusse kuuluvaid noori puudutavaid küsimusi ning teha nende kohta ettepanekuid valla- või linnavolikogule ja valla- või linnavalitsusele, lähtudes noorte vajadustest ja huvidest.” (Riigi Teataja 2010). Seega peab noortel olema õigus pakkuda ettepanekuid poliitikategijatele.

### 3.3. Noorte kaasamise hindamine Eestis

Et kirjeldada noorte kaasamise hindamist Eestis, tuleb lühidalt selgitada ka Eesti noorteseire üldisi tagamaid. 2008. aastal kinnitas Haridus- ja Teadusministeerium Eesti Noorsootöö Keskuses (ENTK) elluviidava riikliku programmi „Noorsootöö kvaliteedi arendamine” (ENTK 2012), mis näeb ette noortega seotud täpsete ja asjakohaste andmete kogumise ja seiresüsteemide loomise. Noorteseiret arendab ja rakendab ENTK koostöös SAga Poliitikauuringute Keskus Praxis.



Eesti noorte kaasamise seire koosneb mitmest omavahel seotud osast. Esiteks hinnatakse noorte kaasamist veebilahenduse noorteseire.ee abil (Praxis 2013a). Sealne kategooria „Kodanikuaktiivsus ja hoiakud” sisaldab indikaatoreid, mis mõõdavad vabatahtlikku tegevust, demokraatiaprojektides osalenute arvu, noorte osalemist valimistel, nende huvi poliitika vastu, poliitika arusaadavust, maakondlike noortekogude ja KOVide noortevolikogude hulka ning nende liikmete arvu. Indikaatorid annavad hea pildi noorte kaasatusest nii riiklikul, maakondlikul kui ka KOVi tasemel ja kirjeldavad Eesti noorte kaasamise üldtendentsi. Kaasamisega võib seostada ka kategooriat „Noorsootöö”, mille indikaatorid mõõdavad noortekeskuste, noorteühenduste, noorsooasutuste ja muude organisatsioonide külastatavust (Praxis, Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond, ENTK).

Teiseks kasutatakse noorte kaasamise hindamiseks uuringuid ja analüüse, nagu „Noorteseire aastaraamat”, poliitikaülevaated ja küsitluspõhised uuringud (Praxis, Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond, ENTK). Uurimistööd, analüüsid ja uuringud on kogutud ühtsesse andmebaasi, mis sisaldab nii akadeemilisi kui ka ministeeriumite tellimusel tehtud töid.

Kolmandaks korraldatakse pikemate ajavahemike jooksul noortepoliitika arengu-uuringuid, mis „sisaldavad konkreetseid hinnanguid noortepoliitika eesmärkide täitmisel ja poliitikasoovitusi noortepoliitika eesmärkide täitmisel” (Praxis 2013b).

3.4. Kirjanduse ülevaade

Noorte kaasamise kohta on viimase poole sajandi jooksul kogunenud suurel hulgal kirjandust, kus seda seostatakse demokraatliku ühiskonna eduka toimimisega. Sellises ühiskonnas on kõikidel kodanikel võimalik osaleda poliitika korraldamises, hoolimata soost, päritolust või vanusest. Kaasamisega seotud kirjanduse alusepanijaks

võib pidada Sherry R. Arnsteini (1969), kelle kodaniku osaluse redelit võib endiselt, ka 40 aastat peale avaldamist, pidada oluliseks teoreetiliseks raamistikuks.

Arnstein võttis arvesse tervet kodanikuühiskonda. UNICEFi sotsioloog Roger Hart (1992) kohandas tema mudeli noorte jaoks, koostades noorte osaluse redeli. Käesolev artikkel toetubki eeskätt sellele kontseptsioonile. Nii Arnsteini kui ka Harti mudel põhinevad kaheksal üksteisega hierarhilises suhtes oleval redelipulgal. Esimene, kõige madalam redelipulk kujutab kõige väiksemat kaasatust, iga järgnev pulk sümboliseerib järjest suuremat osalemist poliitika kujundamises. Redelipulgad on jaotatud veel kaheks tasemeks: mitteosalemine (kolm alust pulka), kus noori tegelikult ei kaasata, ja kaasamise vormid (viis ülemist pulka), kus noortele on antud mingisugune korralduslik roll. Esimene ja kõige madalam pulk kujutab manipuleerimist ehk Harti sõnul olukorda, kus noored näiliselt osalevad, kuid ei saa tegelikult otsuseid mõjutada. Kaheksas ja kõige kõrgem redelipulk sümboliseerib noorte algatusi, millega seotud otsuseid jagatakse täiskasvanutega. Redelipulgad ei ole rangelt piiratud kategooriad – teatud tegevuse või meetme kaasatuse tase võib asuda ka kahe pulga vahel.

Harti noorte osaluse redel kritiseerib kehtivat poliitilist paradigmaat, mis ühelt poolt küll rõhutab noorte suuremat osalust demokraatlikes protsessides, kuid teiselt poolt hoidub neile tõelise otsustusõiguse andmisest. Tema arust on suurem osa kodaniku osalusest näiliselt kaasav ja enamik noori on otsustusprotsessidest hoopis kõrvale jätetud.

Toetudes Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakonna avalikuks konsultatsiooniks esitatud taustaanalüüsile „Noortevaldkond aastasse 2020”, näib, et Eesti noortevaldkonna tulevikueesmärgiks võib pidada Harti viiendat redelipulka, mida iseloomustab nõupidamine noortega ja tagasiside neile. Analüüsis viidatakse noorte õigusele olla väärtustatud ja ära kuulatud ning sekkuda oma

8 NOORTE OMAALGATUSLIKUD, KUID TÄISKASVANUTEGA JAGATUD OTSUSED

7 NOORTE OMAALGATUSLIKUD JA JUHITUD OTSUSED

6 TÄISKASVANUTE POOLT ALGATATUD, KUID NOORTEGA JAGATUD OTSUSED

5 NÕUPIDAMINE NOORTEGA JA TAGASISIDE NEILE

4 NOORTELE ETTEANTUD ROLL JA TAGASISIDE

3 VÕLTSOSALUS  
ehk noortega peetakse nõu, kuid tagasiside on minimaalne

2 DEKORATSIOON  
ehk täiskasvanute juhitud tegevused, mida noored mõistavad, kuid mille kohta nad oma arvamust avaldada ei saa

1 MANIPULEERIMINE  
ehk täiskasvanute juhitud tegevused, mille eesmärgi noored ei mõista ja mille kohta nad ei saa oma arvamust avaldada

Joonis 1. Roger Harti noorte osaluse redel

Allikas: Hart 1992

elukorraldusse, kuid vähem noore õigusele osaleda noorte poliitika korraldamises. Harti viies redelipulk tõstab esile osalemise ja kuulamise, ent ei toeta aktiivset otsustusõigust poliitika kujundamisel. Varasemas noorsootöö rakendusplaanis 2011–2013 oli siiski üldeesmärgiks tagada noorte osalus otsustusprotsessides (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2011).

Harti mudelit arendasid edasi Treseder ja Smith (1997) ning Shier (2001), kes pakkusid välja, et peale täiskasvanud kodanike tuleb demokraatiasse kaasata ka lapsi ja noori. Treseder ja Smith julgesid isegi väita, et noorte osalus ei saa põhineda hierarhilistel astmetel nagu Harti mudelis, vaid tõeline osalus peab tähendama noorte täielikku võimu – nad vajavad vaid täiskasvanute nõustamist.

Kõik mainitud autorid on näilise kaasamise suhtes umbusklikud, seetõttu peetakse mudelites ainult mõnda tüüpi noorte tõeliseks osaluseks. See mõttelaad seostub Lansdowni (2010: 15, 16) arvamusega, et täiskasvanud üldjuhul alahindavad laste ja noorte võimekust kaasa rääkida: „Algatused ebaõnnestuvad sageli, sest täiskasvanud ei tunnista laste võimalikku panust ega soovi loobuda oma kontrollist, et toetada partnerlus- või koostöö-põhist lähenemist.”

Noorte kaasamise puudustele viitavad ka Belgia sotsioloogid Jans ja De Backer (2001), kes tähtsustavad kolme aspekti. Esiteks, nagu on sõnastanud ka Treseder ja Smith (1997), peavad noortest saama noorsootöotegevuste üle otsustajad, mitte ainult nende passiivsed tarbijad (Jans ja De Backer 2001: 3). Jans ja De Backer tunnistavad, et isegi noorte passiivset osalust võib pidada edusammuks. Teiseks tõdevad autorid, et noorte kaasamine pole lihtsalt tulutu, sotsioloogide väljamõeldud sõnakõlks. Kaasamine

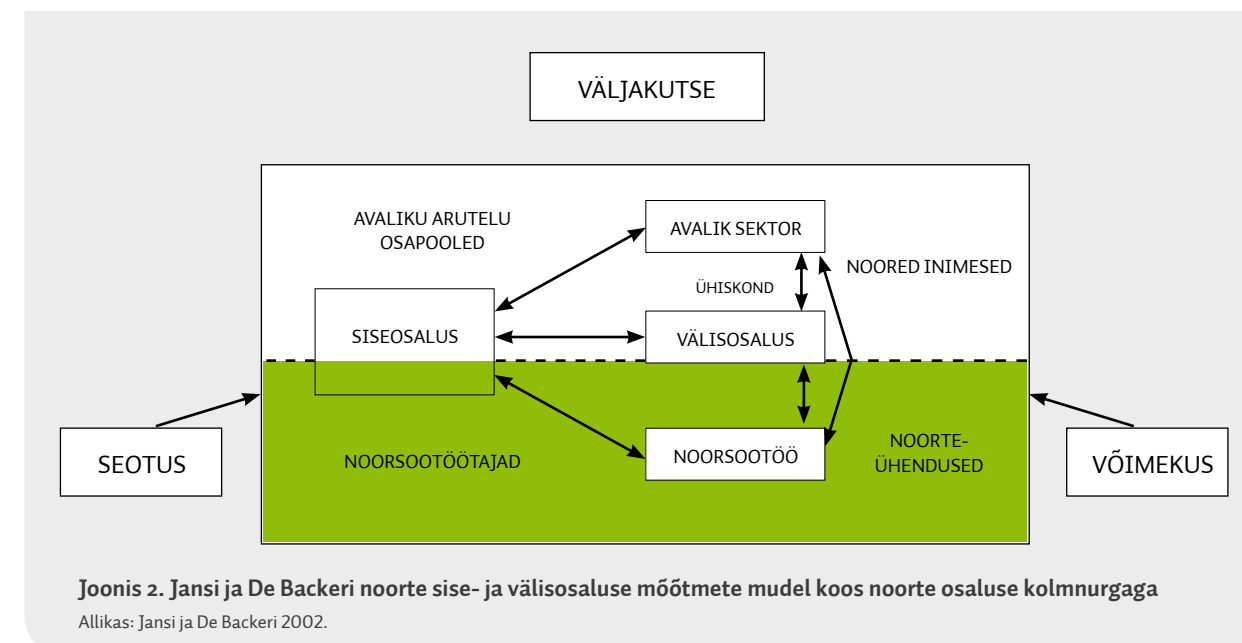
pakub lisaväärtust noorsootöö korraldamisel ja muudab selle tõhusamaks. Kolmanda aspektina leiavad Jans ja De Backer, et noorte kaasamisel tuleb arvesse võtta kohalikke olusid – noorte kaasamise ülesannet ei saa kunagi eraldada üleüldisest sotsiaalsest kontekstist ja tõigast, et noored ei ole homogeenne demograafiline rühm.

Jansi ja De Backeri sõnul koosneb noorte osalus kolmest mõõtmest: 1) väljakutsest ehk huvitavate teemade väljapakumisest, 2) võimekusest ehk võimest innustada noori oma arvamust julgelt väljendama, 3) seotusest ehk noorte osalemise toetamisest täiskasvanute juhitud organisatsioonides. Jansi ja De Backeri suurim panus noorte kaasamistemaaatikasse on noorsootöö mõtteline jagamine sise- ja välisosaluseks<sup>2</sup> (lk 57). Esimene termin viitab olukorrale, kus noored võtavad noorsootööst<sup>3</sup> ja sellega seotud praktiliste tegevuste korraldamisest aktiivselt osa. Teine märgib noorte osalust avalikes aruteludes sotsiaalses üldsfaaris ja noortepoliitikas, mis ulatub kaugemale kui kohapealne noorsootöö ja sellega seotud algatused. Joonis 2 kujutab noorte sise- ja välisosalust, mida mõjutavad omakorda kolm mõõdet: väljakutse, võimekus ja seotus.

Artikli järgmises osas pööratakse tähelepanu noorte kaasamise juriidilisele alusele. See tuleneb muu hulgas Shieri (2001) eeldusest, et kui noorte osalemine ja kaasamine on õiguslikult kaitstud, muutub tõenäolisemaks ka selle rakendumine poliitikas.

<sup>2</sup> Ingl *internal participation* ja *external participation*.

<sup>3</sup> Autorite sõnastuses *youth land*, mis hõlmab kogu noorte keskkonda, sh tööd noorsoo, koolide ja lasteaedadega.



### 3.5. Noorte kaasamise juriidiline alus

Noorte kaasamine on sätestatud paljude Euroopa riikide noorsootööga seotud õigusaktides. Kolmes artikli jaoks valitud riigis on tugev juriidiline alus noortepoliitika kujundamiseks, kuid seadused ei viita alati noorte kaasamisele otsustusprotsessi. Riikide näiteid analüüsitakse eelkirjeldatud mudelite alusel. Noorsooga seotud seadused võib jagada selle järgi, kas nad viitavad noorte õigusele kujundada noorsootöö teenuseid (Jansi ja De Backeri teoorias siseosalus) või noortepoliitika korraldusele (välisosalus).

#### Flandria

Flandrias on ulatuslik õigusnormistik noorte kaasamiseks koolides ja noortevaldkonnas. Flandria valitsus võttis 2003. aastal vastu noorte ja noortepoliitika toeta-

mise seaduse, mis kehtib kohalikele omavalitsustele ja Flandria maakondadele. Seaduse olulisemaks osaks võib pidada sätet, et noortepoliitika arengukavad peavad põhinema kommunikatiivsel planeerimisel. Selliseid kavasad luuakse, võetakse vastu ja hinnatakse koostöös erinevate huvirühmadega, nagu kohalikud noorsootöö algatajad, noortevaldkonna eksperdid, noortekogud ning lapsed ja noored ise (Caluwaerts 2011: 14). Seda, kuidas see planeerimine praktikas peaks aset leidma, seadus siiski ei täpsusta ja jätab selle poliitikakujundajate endi tõlgendada. 2005. aastal võttis Flandria Parlament vastu seaduse, mis kohustab iga omavalitsust looma või ametlikult tunnustama vähemalt ühte noortekogu (Youth Partnership 2008: 3). Noortekogud on Flandrias ühed olulisimad laste ja noorte kaasamise väljundid.

## Soome

Nagu Flandrias, toetab ka Soome õigus noorte kaasamist noortevaldkonda. 2006. aastal vastu võetud Soome noorteseaduse paragrahvis 8 kinnitatakse, et noori peab kaasama kohaliku ja regionaalse noorsootöö ning noortepoliitika korraldamisse (Nuorisolaki 2006). Seega kohustuvad noorsootöötajad ja noortepoliitika koostajad edendama nii Jansi ja De Backeri (2001) siseosalust (noorsootöö korraldus) kui ka välisosalust (noortepoliitika korraldus), luues nii juriidilise raamistiku.

Laste ja noorte kaasamise edendamist on võimalik märgata ka mujal Soome õigusaktides, nagu 2007. aasta lastekaitse seaduses (417/2007) ja riiklikus laste ombudsmani seaduses (1221/2004, Feldmann-Wojtachnia jt 2010: 20–22).

## Iirimaa

Iirimaa on tuntud noortevaldkonnaga seotud tervikliku õigusnormistiku poolest, mis määratleb selgelt noorsootöö olemuse (Oireachtas 2001). Siiski ei pöörata selles sõna-sõnalt tähelepanu noorte osalusele. 2001. aasta Iiri noorteseaduse järgi peab noorsootöö põhinema noorte vabatahtlikul osalusel, kuid ametivõime ei kohustata nende arvamust arvestama (Oireachtas 2001). Ehkki tegemist on Iirimaa noortevaldkonna põhjapaneva seadusega, ei mainita selles vajadust kaasata noori aruteludesse ega otsustusprotsessi. Võib tunduda, et Iiri õigusaktides on Arnsteini teooria põhjal üksnes näiline kaasamine, kus noortepoliitika tegijad ja noorsootöötajad ei ole kohustatud noortega asju läbi arutama. Riikliku õiguse puudumisest kõneleb ka tõik, et seaduste asemel seob Iiri Laste- ja Noorteministeerium noorte kaasamisalgatused ÜRO lapse õiguste konventsiooniga (ÜRO 1989).

Seega ei paista Iirimaa õigusaktid toetavat noorte sise- ja välisosalust Jansi ja De Backeri (2001) järgi. Praktikas

on aga olukord hoopis teistsugune – Iirimaa on tuntud rohkete osalust suurendavate algatuste poolest. Seetõttu ei piisa ainult juriidilise raamistiku analüüsist, vaid tähelepanu tuleb pöörata ka noortepoliitika kavadele ja nende eluviimisele.

### 3.6. Noorte kaasatus noortepoliitika arengukavades

Olenemata sellest, mil määral on arvestatud noorte kaasamisega riiklikes õigusaktides, tunnistavad nii Flandria, Soome kui ka Iirimaa noorte- või haridusministeeriumid, et noorte arvamus mängib noortepoliitika kujundamisel väga olulist rolli. Kuigi Iirimaa õigusaktides puuduvad otsesed viited noorte aktiivsele kaasamisele, leidub selle kohta vihjeid noortevaldkonna kavades. Ka teistes riikides on arvukalt näiteid kaasatuse tähtsustamisest. Noorte osaluse suurendamise ja nende arvamuse ärakuulamise kasuks tuuakse argumente, mis on seotud kas demokraatia arendamise või Jansi ja De Backeri (2001) väitega, et noorte kaasamine on lisaväärtus, mis teeb kavad tõhusamaks ja noortele ka vastuvõetavamaks.

## Flandria

Flandria noortepoliitika 2011.–2014. aasta arengukava näeb ühe prioriteedina ette noorte kaasärääkimise võimekuse suurendamise. Noortel peab olema võimalus kaasa rääkida nii koolis, tööl, kodukohas, organisatsioonides kui ka omavalitsustes. See põhineb oletustel, et noorte kaasamine 1) võimaldab suurendada noortepoliitika tõhusust, 2) muudab Flandria noortevaldkonna demokraatlikumaks, sest noortepoliitika on loonud noored enda jaoks. Demokraatlikuma noortevaldkonna saavutamiseks on vajalik, et kõik noored oleksid võrdselt võimelised otsustusprotsessis kaasa rääkima, olenemata soost, rahvuslikust ja sotsiaalsest taustast (Agency for Socio-Cultural Work for Youth and Adults – Division for Youth 2011).

Noorte kaasatust noortepoliitika kavade kujundamisse kinnitab tõik, et Flandria noortepoliitika kava autoritena nimetatakse nii noortepoliitika keskuseid, noorteühenduste esindusorganisatsioone kui ka noori endid. Teooria tasandil vastab see Harti kuuendale redelipulgale – noored jagavad otsuste tegemist täiskasvanutega.

## Soome

Noorte osaluse suurendamist edendab riiklikul ja omavalitsuste tasemel Haridus- ja Kultuuriministeerium, eraldi seisvaid noorte organisatsioone toetab Noorteorganisatsioonide Toetuskomitee (Youth Partnership 2011).

Soome 2012.–2015. aasta noortepoliitika arengukavas pööratakse suurt tähelepanu noorte kodanikuaktiivsuse edendamisele. Arengukava prioriteet on laste ja noorte kasvatamine vastutustundlikeks ja aktiivseteks ühiskonnaliikmeteks (Opetus- ja Kulttuuriministeriö 2012), kes on võimelised mõjutama otsuseid omavalitsuste, riigi ja isegi üleilmsel tasandil. See seostub Soome nn demokraatiahariduse edendamisega riiklikul tasandil, kus lastele õpetatakse demokraatlike riikide põhialuseid ja tõesid, mille üheks osaks on harjutada noori osalema aktiivsemalt kodanikualgatustes. Selle saavutamiseks on vaja kaasata ka vähemusrühmi, kelle osalemist võib piirata keeleline või teabe puudumisest tingitud barjäär.

Soome noortekogusid peetakse noorte kõige tõhusamaks vahendiks kohaliku noortepoliitika otsuste mõjutamisel. Noortepoliitika arengukavas nähakse ette nende arvu suurendamist – vähemalt üks noortekogu või mõjurühm igasse omavalitsusesse. Noortega arutamisel on siiski selgunud, et otsustusprotsessi mõjutamiseks ei piisa ainult noortekogudest, vaid vaja on suuremat seotust omavalitsuste ja noortekogude vahel. Kohalike omavalitsuste otsuselangetajad ja noortekogud peavad tihedamini suhtlema ning koostööd tegema (Opetus- ja Kulttuuriministeriö 2012). Seega seostub 2012.–2015. aasta arengukava Jansi ja De

Backeri (2001) välisosaluse ning Harti (1992) kuuenda redelipulgaga – noori kaasatakse otsustusprotsessi, kuid on küsitav, kas ainult noortekogudest selleks piisab.

Üks võimalus, kuidas lapsed ja noored saavad Soome noortepoliitikat suunata, on vastata kohalike omavalitsuste korraldatavatele küsimustikele või mõjutada poliitikategijaid noortekogude ja omavalitsuste ametnike kaudu (Feldmann-Wojtachnia jt 2010). Soome lastele ja noortele avaldab kaasamise meetmete ja -tegevuste seast noortepoliitikale kõige suuremat mõju noortekogude töö ja kõige väiksemat mõju lasteparlamentide avaldused.

## Iirimaa

Iirimaa riiklik laste- ja noortepoliitika raamistik on platvorm kolmele üksikasjalikumale, eelkooliealiste (kuni 6aastased), 6–12aastaste ja vanemate kui 12aastaste arengukavale. Raamistik põhineb noorte seas tehtud küsitlustel ja konsultatsioonidel, näiteks 2011. aasta riiklikul lasteküsitluse programmil. Noortepoliitika raamistiku põhisuund on toetada selliste poliitikavaldkondade ja teenuste loomist, mis edendaksid muude heaoluga seotud tulemuste seas ka laste ühiskonda kaasamist. (DCYA 2013). Kuigi raamistik tähtsustab nähtavasti noorte kaasamist ühiskonda, ei rõhuta see seost noorte arvamuse ja noortepoliitika kujundamise vahel. Seega jääb raamistik oma sõnastuse poolest pigem Harti viienda redelipulgaga juurde, kus noori kuulatakse ja nende arvamusi toetatakse, aga puudub kohustus nende seisukohti arvesse võtta.

Laste ja noorte kaasamisele on keskendutud ka varasemates lastestrateegiates. Näiteks on 2000.–2010. aasta riiklikus lastestrateegias öeldud: „Lapsed peavad olema suutelised avaldama oma arvamust neid puudutavates poliitikaküsimustes ja nende seisukohtadel peab vastavalt laste vanusele ja küpsusele olema piisavalt kaalu poliitikategijate jaoks” (DCYA 2013). Strateegias võetakse seega arvesse laste arvamust, kuid mitte nii liberaalses mõttes,

kui seda on ette näinud Treseder ja Smith (1997), kes ei tunnista laste kaasamisel ühtegi vanusepõhist kitsendust.

Iiri Laste- ja Noorteministeerium, kes vastutab noortepoliitika eest, rõhutab noortepoliitika kavade vastuvõtmisel noorte nõustamise ja arvestamise tähtsust. 2011. aastal rajati Iirimaa riigi tasandil eraldiseisev nõukogu, et koostada arengukava laste ja noorte otsustusprotsessi kaasamise kohta. Nõukogu koosneb ministeeriumi esindajatest, riigiametitest, teadlastest ja teistest sidusrühmadest (DCYA 2013).

Kokkuvõtlikult võib öelda, et Soome noortepoliitika kavad on olnud viimastel aastatel kõige liberaalsemad ja soosinud noorte sekkumist noortepoliitika korraldamisse nii omavalitsuse kui ka riiklikul tasandil. Soome noortepoliitika näeb ette laste ja noorte kasvatamist demokraatlikeks kodanikeks, kes mõistavad osaluse olulisust ühiskonnas, suudavad iseseisvalt mõelda ja tegutseda noortekogude kaudu. Iirimaa noortepoliitikas rõhutakse samuti kaasamisele ja noorte seisukohtade arvestamisele noortepoliitika koostamisel. Flandria kogukonnas viidatakse isegi noortele kui noortepoliitika kavade autoritele. Flandrias ja Soomes on olulisel kohal ka vähemusrühmade kaasamine. Flandria kogukonna 2011.–2014. aasta noortepoliitika kava näeb ette kõigi kaasamist, hoolimata soost, rahvuslikust ja sotsiaalsest taustast.

Sellised noortepoliitika kavad ja strateegiad annavad märku kaasamise olulisusest noortepoliitikas. Laste ja noorte jaoks on mõistagi tähtsamad neid otseselt puudutavad algatused, millest tuleb juttu järgmises osas.

### 3.7. Noorte aktiivset kaasatust edendavad algatused

Valitud riikidest leiab suhteliselt sarnaseid noorte kaasamist edendavaid algatusi. Üldiselt on tegemist noortekogutüüpi ettevõtmistega, kus noored saavad arutada elulisi küsimusi ja valida enda hulga esindajad. Flandrias,

Soomes ja Iirimaa on seadusega ette nähtud üritused, kus noortekogude esindajatel on võimalus kohtuda noortepoliitika tegijatega ja arutada noortele oluliste teemade üle.

#### Flandria

Laste, noorte ja noorteorganisatsioonide osalemise Flandria kogukonna noortepoliitika otsustusprotsessides tagab Flandria Noorteühenduste Liit (Council of Europe, European Union 2010). See on Flandria Noorteministeeriumit nõustav organisatsioon, mille juhtorganiks on 24-liikmeline peaassamblee – 12 liiget esindavad noorsootöötajad ja 12 Flandria noori. Peaassamblee on demokraatlik platvorm, mis annab Flandria noortele võimaluse otsustada noorteühenduste liidu seisukohtade üle ja mõjutada selle kaudu terve Flandria noortepoliitika kavasid.

Flandria noored saavad sõna sekka öelda ka Flandria Noortekogu, regionaalsete ja kohalike noortekogude toel (Youth Partnership 2008). Flandria Noortekogu siht on lisada noorte, noorsoo-organisatsioonide ja nõuandvate asutuste soovitusi noortepoliitika kavadesse. Kohalikul tasandil on üle 5000 peamiselt vabäiendusena toimiva noorteorganisatsiooni, millest suurima hulga moodustavad noorte esindusorganisatsioonid (Sociaalcultureel Werk 2013).

Peale regionaalsete ja kohalike noortekogude tegutsevad Flandrias ka noorteparlamendid. KRAS on MTÜ Globelink projekt, mis kujutab endast koolivälist parlamendisimulatsiooni, kus noored saavad arutada maailmaga seotud küsimuste, näiteks demokraatia, töötuse ja meedia üle (Youth Partnership 2008). KRASI liikmete soovitude põhjal luuakse koos noortevaldkonna ekspertide ja poliitikutega üldkoosolekutel seisukohtade kokkuvõte. Koosolekute eesmärk on mõjutada noortepoliitika tegijate otsuseid.

#### Soomes

Aastatel 1998–2002 viis Soome Siseministeerium riiklikul tasandil ellu neli aastat kestva osalemiskava, mille üheks

sihtrühmaks olid noored. Kava eesmärk oli suurendada kodanikuosalust ja noorte aktiivset kaasaraakimist noortepoliitikas, et selguks paremini noorte endi arvamus (mis käesoleva artikli autori jaoks märgistaks Harti viendat redelipulka – nõupidamine noortega ja tagasiside neile). Siiski tõdeti Soome valitsusele koostatud aruandes, et kuigi paljudes õigustekstides soovitatakse kaasamist ja kirjeldatakse selle rakendamist üksikasjadeni, oli nende tegelik mõju noorte kaasamisele kohalikes omavalitsustes väike (Feldmann-Wojtachnia jt 2010: 20).

Lisaks riiklikule osalemiskavale rakendas Soome Haridusamet noorte kaasamiskava (2003–2007), mille esimene eesmärk oli parandada noorte võimalusi õpperessursside kasutamisel. Teine eesmärk oli edendada noorte kaasatust koolide ja omavalitsuste keskkonna arendustöös. Näiteks 2005.–2007. aastal korraldati Soomes projekt „Osalev noor – kaasav kool”, millega soodustati noorte seas kogukondlikku tunnet ja heaolu (Feldmann-Wojtachnia jt 2010: 24).

Soomes 2007.–2011. aasta noortepoliitika arengukavast leiab meetmeid, mille abil plaaniti noorte kaasatust suurendada. Üheks näiteks on „E-demokraatia” projekt, millega pakutakse noortekogudele ja -organisatsioonidele nõu ja vahendeid riigiasjadest rohkem osa võtmiseks (Youth Partnership 2011). Lisaks teavitatakse õpilasnõukogusid iga kodaniku õigustest omavalitsustes. Neid algatusi võib nimetada teavitusprotsessiks, mis seostub Harti teise redelipulgaga, kus noored mõistavad noortepoliitikat paremini, kuid ei saa seda mõjutada.

#### Iirimaa

Iirimaa on organisatsioone ja üritusi, mis annavad noortele võimaluse mõjutada Iirimaa noortepoliitikat. Kõige kaalukamaks võib pidada üleriigilist noorteparlament Dáil na nÓg, kohalikke noortekogusid (Comhairle na nÓg), ministeeriumi korraldatud laste ja noorte foorumit, 2009. aastal loodud laste ja noorte kaasamise tugirühma,

riikliku tasandi nõupidamisalgatusi (konsultatsioonid noortega), õpilasnõukogusid, kaasamisega seotud algatusi ning laste ja noorte kaasamise partnerluse komiteed (DCYA 2013a). Käesoleva artikli formaadi ja väikese mahu tõttu keskendutakse siin neist kolmele esimesele, mis on kõige suuremad ja mõjuvõimsamad.

Dáil na nÓg on iga-aastane üleriigiline noorteparlament (2013. aasta teema oli „Kõnelgem vaimsest tervisest”), mis annab noortele vanuses 12–18 võimaluse arutleda neile olulistel teemadel. Selle liikmed valivad kolm soovitusi, mis esitatakse Iirimaa valitsusele, ja delegaadid riiklikusse noorte täitevviimuorganisatsiooni, mille ülesanne on esindada Iiri noori riiklikul tasandil (DCYA 2013b). Delegaadid uurivad noorteministeeriumi toel tõstatatud kolme soovitusi ja kohtuvad soovi korral asjakohaste ministrite, ametnike ja poliitikategijatega, et üritada neid mõjutada oma ideede elluviimiseks. Täitevviimu delegaadid toimivad seega Iiri noorte huvisid edendava omanäolise mittepoliitilise survegrupina.

Noortele pakutakse noorteparlamendis Jans ja De Backeri (2001) noorte osaluse kolmnurga järgi väljakutset, võimekuse arendamist (neid innustatakse oma arvamust julgelt väljendama) ja seotust ehk organisatsioonide toetust. Dáil na nÓg kattub Harti (1992) kuuenda redelipulgaga, sest noored on otsustusprotsessidesse teoreetiliselt kaasatud ja nende võimekust noortepoliitikat mõjutada toetatakse.

Iirimaa on 34 Comhairle na nÓgi ehk kohalikku noortekogu, mille peamine eesmärk on anda noortele võimalus kaasa rääkida kohalike teenuste ja poliitika korraldamises. Selle erilaadse noortefoorumi liikmed saavad arutleda kohalike noortepoliitika teemade üle ja valida delegaate Dáil na nÓgile.

Iiri noorteministeeriumis 2004. aastal loodud laste ja noorte foorum (CYPF) koosneb 35 noorest (vanuses 12–18), kes annavad ministeeriumile nõu ja teevad



ettepanekuid ministeeriumi algatuste elluviimiseks (DCYA 2013a). Foorumile saadetavad liikmed on välja valinud Comhairle na nÓg ja muud noorteorganisatsioonid. CYPF on andnud nõu ministeeriumi vaba aja poliitika, üliõpilasesinduste ressursside arengu ja muude projektide teemal.

Eeltoodut kokku võttes võib öelda, et nii Flandrias, Soomes kui ka Iirimaa on palju noorte kaasamise algatusi, millest käesolevas artiklis viidatud dokumentides ja aruannetes peetakse kõige mõjuvõimsamateks noortekogusid ja nn noorteparlamente. Nende demokraatlikult valitud esindajatel on võimalus kohtuda poliitikategijatega ja arutada nendega noortele olulisi teemasid. Noorteparlamendid toimivad seega omamoodi survegruppidenä, mis teoorias suudavad ka mõjutada noortepoliitikat ennast.

### 3.8. Noorte kaasamise hindamine

Et noorsootöö tulemuslikkust ja kvaliteeti tõestada, on valitud riikides pööratud aina rohkem tähelepanu noorte kaasamise algatuste hindamisele. See seostub Eesti lahenuduste dokumendiga „Noortevaldkond aastasse 2020” (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013b), mille viies eesmärk on noortepoliitika ja noorsootöö kvaliteedi edendamine. Allpool keskendutakse noorte kaasamise hindamisele Flandrias, Soomes ja Iirimaa. Hindamine ja uurimused põhinevad peamiselt intervjuudel ja küsitlustel. Vähem on aluseks võetud puhtalt statistilisi andmeid, nagu indikaatorid, mida kasutatakse tausta- probleemide analüüsimiseks, kuid mitte analüüsi alusena.

#### Flandria

Siinkirjutaja andmetel ei hinnata Flandrias noorte kaasamist süsteemselt, kuid see-eest on tehtud temaatilisi uurimusi, mida ühendab Flandria valdkonnaülene noorteuuringute platvorm (JOP, Youth Partnership 2008). JOP koosneb kolmest uurimisasutusest: Genti ülikooli sotsiaalhooldekande uuringute osakonnast, uurimis-

rühmast „Tempus Omnia Revelat” ja Leuveni Kriminoloogiainstituudi alaealiste kuritegevusele keskendunud uurimisrühmast. Alljärgnevalt pööratakse suuremat tähelepanu eraldiseisvatele uurimustele, sest nagu öeldud, puudub kaasamise kvaliteedi mõõtmiseks süsteemne meetod.

Üks huvitav näide noorte kaasamise kvaliteedi hindamise kohta on De Groofi ja Elcharduse 2003. aastal ilmunud uurimus Flandria noorte väljendusvõimalustest ja kaasatusest koolides. Flandrias leidub mitmeid nn poolametlikke kaasamisalgatusi, nagu õppenõustajate tegevus, õpetajate ja vanemate õpilaste juhitud konfidentsiaalsed laste tugirühmad ja klassiarutelud (probleemide tekkel), millele lisanduvad veel kohustuslikud algatused, nagu kooliekskursioonid. Uurimusest selgus, et koolidirektorid ja suurel määral ka õpetajad hindavad laste kooliellu ja koolikorraldusse kaasamise jõupingutusi kõrgemalt kui lapsed ise. Samuti leiti, et kaasamisalgatustest on Flandria lastele kõige paremini kättesaadav õppenõustamine, kuid aktiivsetest kaasamistegevusest, näiteks tugirühmade tööst enamik lapsi osa ei võta.

Vettenburg, Deklerck ja Siongers (2008) on leidnud, et rohkem kui neli viiendikku Flandria noortest vanuses 14–30 on noorteühingu liikmed – kõigest 3,3% lastest ja noortest pole kunagi olnud seotud ühegi noorteühinguga. Noorteühingutest osavõtmine oli seotud vanuse, soo või haridusliku taustaga: vanemad kui 20aastased, poisid, kutsekeskharidust omandavad noored osalesid noorteühingute tegevuses keskmisest vähem kui vastavalt 14–16aastased, tüdrukud, üldkeskharidust omandavad lapsed. Seega peaksid noorte kaasamist edendavad meetmed ja tegevused keskenduma rohkem vanemaealiste noorte, poiste ja kutsekeskharidust omandavate noorte kaasamisele. Kuigi töös kasutati statistilisi andmeid, ei põhinenud Vettenburgi, Deklercki ja Siongersi (2008) analüüs standardsetel indikaatoritel, vaid autorite ettevalmistatud küsitluste abil kogutud andmetel.

#### Soomes

Soomes on tehtud mitu kaasamise kvaliteedi uurimust, näiteks 2011. aastaks lõppenud „2009.–2011. aasta põhi- teenuste hindamise projekt”, mis toimus Helsingi, Kajaani ja Raahe noortekeskuste ja noorteühenduste liidu Allianssi koostöös. Pikemaajaliselt on kaasamise kvaliteeti hinnanud Soome Noorteuuringute Ühingu hallatav „Noorte baromeeter”, mis küsitleb telefoni teel 15–29aastaseid noori kaasamise teemal. Selle üks eesmärk on teada saada, kas noored tunnevad end ühiskonna ja noortepoliitika korraldamisse piisavalt kaasatuna. „Noorte baromeetri” tulemusi hindavad ka poliitikakujundajad – selle tulemusi kasutab oma teenuste korraldamisel näiteks Helsingi Noorsooamet.

Noorte väärtushinnanguid on alates 2001. aastast mõõdetud küsitlustel põhinevas Soome noorteuuringute sarjas (FSD 2013). Peale selliste teemade nagu haridus, kuritegevus, toitumine ja tarbimine küsitakse noorte käest ka nende poliitikas osalemise harjumuste ja sallivuse kohta. Siiski keskenduvad sarja uurimused pigem usaldusele ja väärtushinnangutele kui kaasamisvõimaluste väljaselgitamisele.

Kaasamise uurimine pole ka Soome ühiskonna põhinäitajate andmebaasi Findikaattori peaeesmärk, kuid sealgi leidub vanuselise koosseisu järgi kogutud indikaatoreid nagu „kultuuriüritustel osalemine”, „interneti kasutamine kultuurilisel eesmärgil”, „valimistel osalemise määr” ja riigikaitstes osalemise mõõdik „valmisolek riigi kaitseks” (Statistics Finland 2013). Rohkem kaasamisega seotud indikaatoreid Findikaattori ei sisalda.

Soomet puudutab Feldmann-Wojtachnia jt (2010) uurimus noorte kaasamise kohta Soomes ja Saksamaal. Tulemused näitavad, et kõigi omavalitsuste noortekogudel pole võimalust kohaliku noortepoliitika mõjutamises osaleda. Soomes on 226 omavalitsuses vähemalt üks noortekogu, millest pooli on volitanud valla omavalitsus või

vallavolikogu. Noortekogudel peaks olema võimalus öelda sõna sekka omavalitsuse noortepoliitika kohta ja esitada ettepanekuid vallavolikogule. Uurimuses selgus, et 52 omavalitsusüksuses pole noortekogudele antud õigust ega võimalusi noortepoliitikat mõjutada ja 92 puhul pole võimalust saata oma avaldusi kohalikule omavalitsusele.

Kaasamist võib pidada seega üsnagi tinglikuks, kui enamikul noortekogudel polegi tegelikku õigust omavalitsusi mõjutada. Feldmann-Wojtachnia jt (2010) uurimusest selgus ka, et kõige noorema vanuserühma laste kaasamiseks ei piisa ainult noortekogudest, vaid vaja oleks ka teisi otsedemokraatia vahendeid. Samuti peaksid noored olema paremini teavitatud oma soovitude mõjust noortepoliitikale.

#### Iirimaa

Iirimaa Laste- ja Noorteministeerium rajas 2010. aastal süsteemseks hindamiseks üleriigilise noorsootöö kvaliteedistandardite raamistiku (NQSF). Kuigi see ei keskendu otseselt noorte osaluse mõõtmisele, sarnanevad selle aluspõhimõtted Eesti dokumendis „Noortevaldkond aastasse 2020” nimetatud fookusvaldkondadega. NQSF-i esimene aluspõhimõte näeb ette, et noorsootöös keskendutakse noortele, võetakse arvesse nende arvamust ja kaasatakse neid noorsootöö teenuste kujundamisse ja hindamisse (OMCYA 2010a). Seda võib seostada Eesti noortevaldkonna ja selle artikli pealkirjaga. Noorte osaluse kvaliteeti ja muid NQSF-i aluspõhimõtteid uuritakse peamiselt ministeeriumi ametnike abiga enesehindamise kaudu – noorsootöötajad hindavad NQSF-i ankeetide põhjal ise oma töö kvaliteeti (OMCYA 2010b).

2010. aastal tellis noorteministeerium laste ja noorte kaasatuse kvaliteedi mõõtmise uuringu (DCYA 2011), milles vaadeldi peamiselt Iirimaa noortekogusid (40,8% osavõtnud noorteorganisatsioonidest olid Comhairle na nÓgid). Uuringust selgus, et 90,8% organisatsioonidest, kes

edendavad noorte kaasatust, usub, et noorte osalusel on olnud suur või teatud mõju organisatsiooni toimimisele. Uute või juba olemasolevate poliitikavaldkondade ja teenuste täiustamise eesmärgil kaasab noori otsustusprotsessidesse ainult viis noorsoo-organisatsiooni kaheksast. Peamiselt kutsuvad organisatsioonid lapsed ja noori osalema fookusgruppide kaudu, kuid ka konsultatsioonidel ja avalikel üritustel.

Uuringus märgitakse, et kõige paremini saavad oma arvamust kuuldavaks teha keskklassi päritoluga noored ja lapsed, kõige vähem aga lastekodulapsed, vaesematest peredest pärit noored, puudega noored, rahvus- ja seksuaalvähemused, asiüliatotlejad ja noored õigusrikkujad, kelle aktiivse osaluse suurendamine on ka kõige keerukam ülesanne. See on paradoks – noorsootöö kaasab kõige halvemini neid, kes seda kõige enam vajavad. Lõpetuseks selgus uuringus, et enamik noorsootöötajaid peab oma töös väga vajalikuks noorte osalemist otsustusprotsessides (DCYA 2011). Seega pole see ainult sotsiaalteadlaste ja noortepoliitika korraldajate poolt peale surutud abstraktne soov, vaid ka Iirimaa noorsootöötajate enda isiklik arusaam.

Olulistest noorte kaasamisteemalistest uuringutest väärib märkimist veel 2013. aasta oktoobriks valminud uurimus „Seen and Not Heard?“, mille tellis Iiri noorteministeerium ja viis ellu Corki Ülikool. Uurimus põhines kirjanduse ülevaatel ning laste ja noorte, vanemate, õpetajate, koolidirektorite, noorte organisatsioonide fookusgruppide küsitlustel erinevates Iirimaa piirkondades (University College Cork 2013). Projekti eesmärk oli selgitada välja parimad kohalikud tavad laste ja noorte kaasamisel ning kodanikutunde suurendamisel. Uuringu tulemusi pole veel avaldatud.

Kolme riigi kogemust kokku võttes võib tõdeda, et kuigi Flandrias ja Soomes on tehtud noorte kaasamisega seotud uurimistöid, ei ole hindamist korraldatud süsteemselt ja aasta-aastalt sama metoodika alusel. Erandiks võib pidada Soome iga-aastast „Noorte baromeetri“ uurimust, milles on pööratud tähelepanu noorte kaasamise tulemuslikkusele, ja Iirimaa noorsootöö kvaliteedistandardite raamistikku, mis põhineb organisatsioonide enesehindamisel. Siiski leiab enamik uuringuid valitud riikides aset eraldiseisvalt või erinevate asutuste koostöös üksikuuri-mustena.

Samuti erinevad Flandria, Soome ja Iirimaa hindamine Eesti noorteseire indikaatoripõhisest meetodist. Kui Eesti noortevaldkonnas on hindamisel pööratud peamist tähelepanu objektiivsetele kaasamise indikaatoritele (vt alaptk 3.3 „Noorte kaasamise hindamine Eestis“), siis selles artiklis käsitletavat riigid on pigem keskendunud üksikuurimustele, mis põhinevad intervjuudel ja küsitlustel. Iirimaa kasutusele võetud NQSF-i meetodiks on enesehindamine, kus noorsootöötajad, kes on samal ajal NQSF-i töötajate järelevalve all, annavad ise oma töö tulemusele hinnangu. Tegemist on suhteliselt subjektiivse hindamis-süsteemiga, kus noortepoliitika korraldajad peavad eeldama, et noorsootöötajate ja NQSF-i järelevalve töötajate hindamine on kvaliteetsed.

Tabel 1. Kokkuvõtlik tabel noorte osalusest Flandria kogukonnas, Soomes ja Iirimaa

	Flandria	Soome	Iirimaa
Noorte kaasamise juriidiline alus	Kommunikatiivse noorte-poliitika planeerimine; noorte-kogude loomise kohustus	Seadused toetavad noorte aktiiv-set kaasamist nii noortepoliitika kui ka noorsootöö korraldamisse	Seadused tagavad pigem näilise osaluse
Noori kaasava arengukava põhirõhk	Noortel peab olema võimalus diskrimineerimata kaasa-rääkimiseks	Demokraatliku hariduse eden-damine, mittediskrimineerimine, kohalike omavalitsuste otsuselan-getajate ja noortekogude tihenda-tud suhtlus ning koostöö	Noorte ärakuulamine ja toeta-mine, kuid puudub kohustus nende seisukohti arvesse võtta
Suurimad noorte kaasamise alga-tused	Flandria Noorteühenduste Liit, noortekogud, noorte-parlament KRAS	Noortekogud, „E-demokraatia“ projekt, projekt „Osalev noor – kaasav kool“ (2005–2007)	Üleriigiline noorteparlament Dáil na nÓg ja kohalikud noortekogud (Comhairle na nÓg), laste ja noorte foorum (CYPF)
Noorte kaasamise hindamine	Eraldiseisvad uurimused, mida ühendab platvorm JOP	„Noorte baromeeter“, Findikkaat-tori, Soome noorteuuringute sari, eraldiseisvad uurimused (nt Feldmann-Wojtachnia jt 2010)	Noorsootöö kvaliteedistandardite raamistiku (NQSF) enesehinda-mine, eraldiseisvad uurimused

Kokkuvõte

Noorte kaasamise algatused Flandrias, Soomes ja Iirimaa põhinevad peamiselt noorte kodanikualgatuse edendamisel, noortepoliitika demokraatliku legitiimsuse tugevdamisel või noorsootöö tõhustamisel. Laste ja noorte osaluse suurendamises nähakse kodanikuühiskonna arengut, kus noored on sotsiaalsete muutuste edasiviijad ja tulevased aktiivsed kodanikud. Samuti muutub noorsootöö noorte sekkumise kaudu nende vajadustele vastavaks ja tõhusaks.

Üllatava avastusena tuleb nentida, et kuigi Iirimaa õigusaktides ei pöörata noorte kaasamisele nii suurt tähelepanu kui näiteks Flandrias või Soomes, haaravad Iirimaa noortepoliitika strateegiad ja algatused tõhusalt noori

kaasa. Iirimaa näide annab märku sellest, et raske on teha järeldusi ainult õigusakti sõnastuste põhjal. Otsustusprotsessides osalevad noortekogud ja -foorumid, mis annavad Iirimaa ja ka Flandrias võimaluse kohtuda poliitikakorraldajatega ning mõjutada nende otsuseid. Iirimaa noorteparlamendi Dáil na nÓgi esindajatel on võimalus mõjutada ministreid, ametnikke ja poliitikakorraldajaid ning kohtuda nendega, toimides seega survegrupina.

Enamiku valitud riikide noortepoliitika arengukavasid võib teoreetilises plaanis seostada Harti kuuenda redelipulgaga (täiskasvanute algatatud ja noortega jagatud otsused), kuid noortekogud ja noortefoorumid annavad ka võimaluse omaalgatuslikeks ja täiskasvanutega jagatud otsusteks (kaheksas redelipulk).

Kaasamisalgatuste edu kindlustab nende hindamine. Eri-nevalt Eestist pööratakse indikaatoritele siiski väga vähe tähelepanu. Flandria JOP ja Soome kaasamisega seotud uurimused põhinevad pigem küsitlustel, intervjuudel ja konkreetsete uurimuste jaoks kogutud andmetel. Soomes on saadud statistilisi andmeid Findikaatori indikaatorite ja Soome noorteuringute sarja tarbeks, kuid neid kasutatakse pigem viitepunktina, mitte noorte kaasamise kvaliteedi analüüsialusena.

Indikaatoreid ei peeta hindamise peamiseks tööriistaks ka Iirimaal. Noorsootöö kvaliteedistandardite raamistik NQSF põhineb näiteks noorsootöötajate enesehindamisel. Seega ei kasutata objektiivseid mõõdikuid, näiteks indikaatoreid, vaid hoopis töötajate subjektiivset arvamust. Siiski on vara anda hinnangut NQSF-i praegusele toimimisele ja mõõta ennatlikult selle saavutusi. 2014. aastaks on raamistik tegutsenud neli aastat ehk praeguseks on lõppenud alles raamistiku esimene tsükel – tagasiside aruanded raamistiku edusammude kohta on alles valmimisel.

Teiseks hindamise näiteks on Iiri noorteministeeriumi 2010. aastal tellitud laste ja noorte kaasatuse kvaliteedi mõõtmine, mis põhines netiküsimustikel. Küsitlusetüüpi uurimus noorte kaasamise kohta oleks jõukohane ja soovitatav ka Eesti noortevaldkonna jaoks.

## Soovitusi Eesti noorte kaasamise seiramiseks

1. Kuna Haridus- ja Teadusministeeriumi koostatud taustanalüüs „Noortevaldkond aastasse 2020” näeb ette noorte suuremat kaasaraäkimist, ärakuulamist ja arvestamist, siis seda oleks võimalik mõõta, kui küsitleda noori ja noorsootöötajaid. Uurimuses võiks kasutada Harti kaasamise mudelit, mis jaguneb kaheksal redelipulgal põhinevaks kriteeriumiks:

1. **pulk:** kas noortel on mingisugune mõju tegevuse elluviimisele;
2. **pulk:** kas noored mõistavad noorsootöötegevuse eesmärki;
3. **pulk:** kas noortele on pakutud tagasiside võimalust;
4. **pulk:** kas noored mõistavad noorsootöö korraldamise protsesse ja kas neil on mingi roll selles;
5. **pulk:** kas noori on nõustatud ja kas neid on teavitatud nende tagasiside lõpptulemusest;
6. **pulk:** kas täiskasvanud jagavad otsuste tegemist noortega;
7. **pulk:** kas noored juhivad tegevuse elluviimist ja täiskasvanud vaid toetavad;
8. **pulk:** kas noorsootöö planeerimine on noorte ja täiskasvanute vahel võrdselt jagatud.

2. Noorsootöötajad ja noored hindaksid, mil määral neid on teavitatud või kaasatud valitud tegevuse korraldamisse. Mõõtmiste põhjal saaks luua indikaatori, mis mõeldaks noorte teavitatust või osalust erinevate tegevuste või meetmete korraldamisel (või kogu riikliku noortepoliitika mõjutamisel).

3. Samuti võib kaaluda noortevaldkonna kaasamise kvaliteedi hindamist Jansi ja De Backeri (2001) kolme mõõtme – väljakutse, võimekuse ja seotuse – abil. Selle põhjal saaks luua noorte jaoks küsitluse, mis põhineks järgnevatel kriteeriumitel:

- a. **väljakutse** – kas noorsootöötaja pakub välja huvitavaid teemasid;
- b. **võimekus** – kas noor tunneb end innustatuna oma arvamust julgelt väljendama;
- c. **seotusest** – kas täiskasvanud (noorsootöötajad) toetavad piisavalt noorte osalemist.

4. Jansi ja De Backeri (2001) kolme mõõdet saab hinnata ka kahes ruumis:

- a. **siseosalus** ehk noorsootöö ja sellega seotud praktilised tegevused;
- b. **välisosalus** ehk noorte osalus üldises sotsiaalses sfääris ja noortepoliitikas.

5. Harti redelit ning Jansi ja De Backeri kolme mõõdet ja kahte ruumi saaks kasutada Eesti osaluskogudest osavõtivate noorte arvamuse mõõtmiseks. Selle tulemusel selguks ka, kuidas hindavad noored ise oma kaasatust osaluskogudes.

6. Taru ja Peterson (2013) on märkinud: „Ükski uuringumetoodika või mõju hindamise meetod iseenesest ei ole ei hea ega halb.” Noorteseire puhul tuleb valida meetod, mis vastab eesmärkidele ja mille jaoks on olemas ressursid. Kaasamispoliitikat ei saa seega jälgida ainult indikaatorikesksest vaatevinklist, vaid tähelepanu tuleks pöörata ka intervjuudel põhinevatele meetoditele, mida on kasutatud näiteks Feldmann-Wojtachnia jt (2010) uurimuses noorte kaasamisest Soomes ja Sakamaal ning De Groofi ja Elcharduse (2003) uurimuses noorte kaasatusest Flandria koolides.

## Kasutatud allikad

Agency for Socio-Cultural Work for Youth and Adults – Division for Youth 2011. Synthesis of the 3rd Flemish Youth Policy Plan. Towards a Youth Pact 2020. Brussels, Belgium: Government of Flanders.

Arnstein, S. R. 1969. A Ladder Of Citizen Participation. Journal of the American Institute of Planners 35 (4): 216–224, doi:10.1080/01944366908977225.

Bessant, J. 2004. Mixed Messages: Youth Participation and Democratic Practice. Australian Journal of Political Science 39 (2): 387–404.

Caluwaerts, L. 2011. Country Sheet on Youth Policy in Belgium

(Flemish Community). Agency Socio-Cultural Work for Youth and Adults Division Youth, Council of Europe.

Council of Europe, European Union 2010. Child and Youth Policy in Belgium. European Journal in Child and Youth Policy (15). Forum 21: 21–30.

DCYA 2011. Children and Young People's Participation in Decision-Making Briefing Note. 1. An Audit of Children and Young People's Participation in Decision-Making. Dublin, Ireland.

DCYA2013. The Children and Young People's Policy Framework. <http://www.dcy.gov.ie/viewdoc.asp?fn=%2Fdocuments%2Fpolicy%2Fchildandyoungpolicyframework.htm&mn=poli&nID=1>.

DCYA 2013a. Child and Youth Participation. Viimati vaadatud 16. septembril 2013, <http://www.dcy.gov.ie/viewdoc.asp?fn=%2Fdocuments%2FChildYouthParticipation%2Faboutus.htm&mn=chir&nID=1#Structures>.

DCYA 2013b. Dáil Na nÓg. Viimati vaadatud 16. septembril 2013, <http://www.dcy.gov.ie/viewdoc.asp?fn=%2Fdocuments%2FChildYouthParticipation%2FDailnanog.htm&mn=chir&nID=2>.

De Groof, S., Elchardus, M. 2003. Pupil Participation in Depth. A Qualitative and Quantitative Investigation into the Meaning and Importance of Participation in School. Brochure OBPWO 00.01. Brussel: Vrije Universiteit Brussel & Afdeling Beleidscoördinatie Onderwijs (Department of Educational Policy Coordination).

Eesti Noorteühenduste Liit 2013a. Osaluskogud. Viimati vaadatud 17. detsembril 2013, <http://www.enl.ee/et/Osaluskogud>.

Eesti Noorteühenduste Liit 2013b. Osaluskohvik 2013. Viimati vaadatud 17. detsembril 2013, <http://www.enl.ee/et/Osaluskogud/Osaluskohvik-2013>.

ENTK 2012. ESFi programm „Noorsootöö kvaliteedi arendamine”. <http://www.entk.ee/esf>.

European Commission 2013. Youth Policy: The EU Youth Strategy. Youth Policy. Viimati vaadatud 2. detsembril 2013, <http://ec.europa.eu/youth/youth-policies/eu-youth-strategy.en.htm>.



Feldmann-Wojtachnia, E., Gretscher, E., Helmisaari, A., Kii-lakoski, T., Matthies, A. L., Meinhold-Henschel, S., Roth, R., Tasanko, P. 2010. Youth Participation in Finland and in Germany: Status Analysis and Data Based Recommendations. Internet Publication 32. The Finnish Youth Research Network.

FSD 2013. FSD1225 Finnish Youth Survey 2001. Viimati vaadatud 2. detsembril 2013, <http://www.fsd.uta.fi/en/data/catalogue/FSD1225/meF1225e.html>.

Haridus- ja Teadusministeerium 2013. Noorsootöö strateegia 2006–2013. Aruanne strateegia eesmärkide ja rakendusplaanide täitmise kohta 2012. aastal. Noorsootöö strateegia rakendusplaanide aruanded.

Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2011. Noorsootöö strateegia 2006–2013. Rakendusplaan aastateks 2011–2013.

Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013a. Noortevaldkond aastasse 2020. Taustaanalüüs.

Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013b. Noortevaldkond aastasse 2020. Lahendused.

Hart, R. A. 1992. Children's Participation: From Tokenism to Citizenship. UNICEF International Child Development Centre.

Jans, M., De Backer, K. 2001. Youth (-Work) and Social Participation. Elements for a Practical Theory. Flemish Youth Council - JeP.

Lansdown, G. 2010. The Realisation of Children's Participation Rights. / B. Percy-Smith, N. Thomas (eds.) In a Handbook of Children and Young People's Participation: Perspectives from Theory and Practice (Paperback), 11–23. Routledge, <http://www.routledge.com/books/details/9780415468527/>.

Opetus- ja Kulttuuriministeriö 2012. Child and Youth Policy Programme 2012–2015. 2012: 8. Helsinki, Finland.

Nuorisolaki 2006. 72/2006.

Oireachtas 2001. Youth Work Act. 41/2001.

OMCYA 2010a. National Quality Standards Framework (NQS) for Youth Work. Dublin, Ireland: Office of the Minister of Children and Youth Affairs.

OMCYA 2010b. Introducing the National Quality Standards Framework (NQS) for Youth Work. Summary. Dublin,

Ireland: Office of the Minister of Children and Youth Affairs.

Praxis 2013a. Noorteseire. Viimati vaadatud 4. oktoobril 2013. <http://www.noorteseire.ee/>.

Praxis 2013b. Arengu-uuringud. Viimati vaadatud 4. oktoobril 2013, <http://noorteseire.ee/poliitika%C3%BCleuvaated/arengu-uuringud>.

Praxis, Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond, ENTK 2013. Noorteseire ülesehitus, <http://noorteseire.ee/et/noorteseirest/noorteseire-%C3%BClesehitus>.

Riigi Teataja 2010. Noorsootöö seadus, RT I, 13.12.2103, 18, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13340694?leiaKehtiv>.

Shier, H. 2001. Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations. Children & Society 15 (2): 107–117, doi:10.1002/chi.617.

Sociaalcultureel Werk 2013. Belgium, Flanders and Flemish Youth (Work) Policy. Powerpoint Presentation.

Statistics Finland 2013. Findicator. September 8, <http://www.findikaattori.fi/en>.

Taru, M., Peterson, L. 2013. Noortevaldkonna hindamise võimalustest Eestis kolme EL-i riigi kogemuse taustal. Poliitika-ülevaade. Tallinn: Praxis.

Treseder, P., Smith, P. G. 1997. Empowering Children & Young People: Training Manual: Promoting Involvement in Decision-Making. Save The Children.


University College Cork 2013. Seen and Not Heard? Current Research Projects, <http://www.ucc.ie/en/iss21/currentresearchprojects/seenandnoheard/>.

Vettenburg, N., Deklerck, J., Siongers, J. 2010. Being Young in Flanders: The Main Findings of the JOP-Monitor 2. / Translation of: N. Vettenburg, J. Deklerck, J. Siongers (eds.). Jongeren in cijfers en letters. Bevindingen uit de JOP-monit or 2. Leuven: Acco.

ÜRO 1989. Lapse õiguste konventsioon, <https://www.riigiteataja.ee/akt/24016>.

Youth Partnership 2008. Participation: Belgium-Flanders. Questionnaire. Council of Europe, European Commission.

Youth Partnership 2011. Participation of Young People: Finland. Information Sheet.



**NOORSOOTÖÖ KUI NOORTE  
TÕRJUTUSE ENNETAJA JA  
TÖÖHÕIVE TOETAJA ROLLI  
HINDAMINE**



## 4

# NOORSOOTÖÖ KUI NOORTE TÕRJUTUSE ENNETAJA JA TÖÖHÕIVE TOETAJA ROLLI HINDAMINE

Marti Taru

## Sissejuhatus

Sotsiaalne tõrjutus tähendab olukorda, kus indiviidi ja ühiskonna vahelised sidemed on suuremal või vähemal määral katkenud ning inimese osalemine ühiskonna majanduslikus, sotsiaalses, poliitilises ja kultuurilises elus on märgatavalt vähenenud. Tõrjutusega kaasnevad ka negatiivsed subjektiivsed muutused ehk meeleolu alanemine, halvad mõtted ja ettekujutused. Selline olukord tekib peamiselt puuduliku hariduse, väikese sissetuleku, töötuse või kehva tervise tõttu. Sotsiaalne kaasatus tähendab suures plaanis vastupidist olukorda: ühiskonnaliikmete osalemist ühiskondlikus elus, sealhulgas töötamist ja majanduslikult aktiivne olemist. Ühiskonna tasandil iseloomustab sama nähtust sotsiaalse sidususe mõiste; sidusas ühiskonnas on suhteliselt vähe ebavõrdsust ja sotsiaalselt tõrjutuid.

Eestis ja Euroopa Liidus laiemalt on sotsiaalse sidususe suurendamine üks strateegiline arengueesmärk (Vabariigi Valitsus 2013; Euroopa Komisjon). Euroopa Liidus kuuluvad sotsiaalset tõrjutust ja sotsiaalset sidusust määratle-

vate omaduste hulka suhtelise vaesuse määr ja sügavus, sissetulekute ebavõrdsus, tervislik seisund, haridustase, arstiabi kättesaadavus, eluiga ja töötus. Nende mõõtmi-seks on kokku lepitud 18 näitajat, mida nimetatakse Lae-keni indikaatoriteks. Riigid koguvad nende kohta andmeid, kasutades ühtset metoodikat, mida tuntakse Euroopa sotsiaaluuringu nimetuse all. Eestis kogub neid andmeid Statistikaamet (Peil, Hinno 2010). Sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks on riiklikul tasandil loodud sotsiaalkaitse-süsteem, mille eesmärk on sotsiaalsete riskide realiseeru-mise mõju vähendamine. Levinud tava on eristada ühek-sat sotsiaalset riski, mille puhul riigid kaitset pakuvad: 1) arstiabi, 2) haigus, 3) töötus, 4) vanadus, 5) tööõnnetus, 6) pere, 7) emadus, 8) invaliidsus ja 9) toitjakaotus. Nende riskidega toimetulekuks Eestis loodud sotsiaalkaitse- ja sotsiaalsüsteem koosneb umbes kahekümnest toetu-sest või hüvitisest (Leetma jt 2012). Kuigi noori ei ohusta kõik nimetatud riskid ühevõrra, on enamik neist aktuaal-sed ning seega on riiklikul sotsiaalkaitse-süsteemil noorte tõrjutuse vähendamisel või ennetamisel täita oluline roll.

Samalaadset ülesannet peaks täitma ka noorsootöö, mille kaudu saaks vähendada ebavõrdsust ja sotsiaalset tõrjutust ühiskonnas, andes vähemate võimalustega noortele täiendava arenguiimpulsi, mis võimaldaks neil tööturul ja ühiskonnas laiemalt hästi hakkama saada. Riskinoorte ja vähemate võimalustega noorte määratlemisel kasutavad eri asutused erinevaid kriteeriume, et nende olukorda hinnata ja oma meetmeid rakendada. Statistikaamet kogub andmeid 18 indikaatori kohta, kuid kõige enam lähtutakse indiviidi sissetulekust, tema võimalustest tarbida teatud teenuseid ja osta teatud asju. 2012. aastal elas suhtelises vaesuses<sup>1</sup> 22% (2011. aastal 21%), absoluutses vaesuses<sup>2</sup> 10% (14%), materiaalse ilmajäetuse tingimustes 24%<sup>3</sup> (27%) ja sügava materiaalse ilmajäetuse tingimustes 11%<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Suhtelise vaesuse määr näitab nende isikute osatähtsust, kelle ekvivalentnetosissetulek on suhtelise vaesuse piirist väiksem. Suhtelise vaesuse piir on 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Ekvivalentnetosissetulek on sissetulek leibkonnaliikme kui tarbimisühiku kohta. Selle arvutamise aluseks on leibkonna netosissetulek (palgatöö eest ja individuaalsest teisest tegevusest saadud sissetuleku, omanditulu, sotsiaalsete siirete, teiselt leibkondadelt saadud regulaarsete rahaliste maksete ja enam-makstud tulumaksu tagastuse summa, kust on maha arvatud leibkonna tehtud regulaarsed rahalised maksed teistele leibkondadele, varalt tasutud maksud ja tulumaksu juurdemaksed), mis jagatakse leibkonnaliikmete tarbimiskaalude summaga. Esimese täiskasvanud leibkonnaliikme tarbimiskaal on 1, iga järgmise täiskasvanu oma 0,5 ja ülalpeetava lapse oma 0,3.

<sup>2</sup> Absoluutse vaesuse määr on nende isikute osakaal, kelle ekvivalentnetosissetulek on absoluutse vaesuse piirist madalam. Absoluutse vaesuse piir on alates 2004. aastast sama mis arvestuslik elatusmiinimum. Aastail 1997–2003 määras näitajat TÜ uurimisrühm, kes tugines selle hindamisele leibkondade tarbimise kohta kogutud andmetele ja arvestas inimese miinimumvajadusi.

<sup>3</sup> Materiaalse ilmajäetuse määr näitab nende isikute osatähtsust, kes ei saa endale võimaldada vähemalt kolme komponenti üheksast: 1) üüri- ja kommunaalkulude tasumist, 2) kodu piisavalt soojana hoidmist, 3) ettenägematuid kulutusi, 4) üle päeva liha, kala või nendega samaväärseid valke sisaldava toidu söömist, 5) nädalast puhkust kodust eemal, 6) autot, 7) pesumasinat, 8) värvitelerit või 9) telefoni.

<sup>4</sup> Sügava materiaalse ilmajäetuse määr nende näitab isikute osatähtsust, kes ei saa endale võimaldada vähemalt nelja komponenti üheksast: 1) üüri- ja kommunaalkulude tasumist, 2) kodu piisavalt

(12%) 16–24aastastest (Statistikaameti tabel LES01). Ühe levinuma indikaatorina kasutatakse ka töötuse määra. Aastatel 2003–2012 kõikus 15–24aastaste töötuse määr 10% (2007) ja 33% (2010) vahel. 2012. aastal oli see 21% (Statistikaameti tabel TT35). Noorteseire aastaraamatus 2012 kasutavad autorid tõrjutud noorte eristamise kriteeriumitena nii õppimist, töötamist ja sissetulekut kui ka ainult õppimist ja töötamist. Mittetöötavaid, mitteõppivaid ja sissetulekuvaeseid ehk autorite hinnangul tõrjutud noori oli 2011. aastal 15–29aastaste hulgas 8%, mitteõppivaid ja mittetöötavaid noori (ingl *not in education, employment or training*, NEET-noor) 15%. NEET-noorte osakaal liigub samas taktis majanduskasvuga. Rohkem on neid 25–29aastaste, põhiharidusega ja eesti keelt mittekönelevate noorte hulgas (Kasearu, Trumm 2013a).

Programmi Euroopa Noored Eesti büroo eraldab oma vahendeid vähemate võimalustega noortele. 2013. aastal määratleti nad kui töötud, koolist väljalangenud, puudega, rahvusvähemuse taustaga ja/või maakohas elavad noored (Euroopa Noored). Eesti Noorsootöö Keskus keskendub riskilastele ja -noortele, kelle juurdepääs kvaliteetsele üldharidusele on piiratud ja/või kes on koolist väljalangemise ohus oma õpi- või käitumisraskuste, terviseprobleemide, puute, pikaajalise õppetööst eemalviibimise tõttu või sotsiaalse või majandusliku olukorra, soo või etnilise päritoluga seotud põhjustel. Siia kategooriasse kuuluvad ka õigusrikkumisi toime pannud noored, erikoolist või vanglast vabanenud noored. Avatud noortekeskused ning seal pakutavad võimalused on mõeldud kõikidele noortele, sõltumata nende sotsiaalsest taustast. Kohalikud omavalitsused toetavad laste osalemist huvitegevuses nii ringitasusid väiksena hoides või vajaduse korral neid kompenseerides kui ka pakkudes transporti juhul, kui lapse/noore

soojana hoidmist, 3) ettenägematuid kulutusi, 4) üle päeva liha, kala või nendega samaväärseid valke sisaldava toidu söömist, 5) nädalast puhkust kodust eemal, 6) autot, 7) pesumasinat, 8) värvitelerit või 9) telefoni.

elukohas ei ole võimalik sobivas huvitegevuses osaleda ja selleks tuleb sõita teise asulasse. Praegu rohkem täpsemaks minna ei saa, sest võimatu on esitada konkreetseid kriteeriumeid, mille alusel eristatakse toetust vajavaid noori tavanooortest – need varieeruvad ajas, ruumis ja organisatsioonide vahel ning sõltuvad ka abivajajast.

Noorsootöö saab ebavõrdsuse vähendamisel keskenduda ühele sotsiaalsetest riskidest – noorte töötusele. Tööturul osalemine on peamine noori ühiskonda kaasav tegur ja vastupidi, töötus on sotsiaalse tõrjutuse põhipõhjus (Trumm 2013). Tuleb küll lisada, et õppivate noorte jaoks ei ole töötamine kaasamisel esmase tähtsusega ega töötus peamine tõrjutust põhjustav tegur. 15–19aastastest töötab vaid kümmekond protsenti, mitteosalemise põhjustest on ülekaalus õppimine, teisel kohal on lapse või teiste pereliikmete eest hoolitsemine (Praxis 2013). Selles vanuserühmas on õppimine samasuguse tähtsusega nagu vanemas vanuses töötamine. Töötuse olulisus kasvab alates kahekümnendatest eluaastatest, kui järjest rohkem noori lõpetavad õppimise ja peaksid asuma tööle.

Kuigi õppimine ja haridussüsteemist väljalangemine on noorte kaasatuse ja tõrjutuse analüüsil olulisel kohal, on selle peatüki fookus tööhõivel ja töötusel. Eeskätt pikaajaline töötus vähendab tuntavalt nii noore inimese materiaalseid võimalusi kui ka kontakte teiste ühiskonnaliikmetega ja seeläbi osalemist ühiskonnas. Maksmata maksud ja tegemata jäänud (kommerts)kulutused tähendavad ühiskonna saamatajäänud tulusid; maksumaksjad peavad kandma kulud nende isikute tervishoiule, õiguskultuure tagamisele ja sotsiaaltoetustele. Rahalistele kuludele lisanduvad ka mitterahalised kulud (vt nt Coles jt 2010; Theme Group Youth 2011). Seepärast on põhjust töötada välja ja ellu viia noortele mõeldud abinõud, mille eesmärk on töötuse vältimine ja sujuv tööellu sulandumine.

#### 4.1. Noorsootöö ja noorte tööhõive seos

Noorte töötus ja tööhõive kui olulised teemad on üles kerkinud viimastel aastakümnetel. Noorte olukord tööturul on üldiselt kehvem kui vanemates eärühmades ja see on jätkuvalt halvenenud (ILO 2010, OECD 2013). Seoses noorte tööturuolukorraga, Euroopa ning Eesti arengueesmärkidega ja noortevaldkonna organiseerumise ning ühiskonnas tunnustuse otsimisega on tähtsustunud noorte tööhõive probleematika ja töötuse vähendamine. Noorsootööd võib näha ühena poliitikameetmetest, mis aitab noorte tööturuolukorda parandada, kuigi selle põhiolemus ei ole hetkel oluliste poliitiliste eesmärkide saavutamise. Noorte tööpuudust ei saa aga lahendada üksnes noortepoliitika ega noorsootöö(poliitika). Probleem ei ole seotud mitte noortega, vaid märksa üldisemalt majandusarengu alustega, mis avaldub ka noorte puhul ja mida selles vanuserühmas tajutakse võib-olla mõnevõrra teravamalt.

Noorte tööhõive sõltub mitmest tegurist: majanduse olukorrast ja struktuurist, eri sektorite arengu tasemest, vajadusest tööjõu järele, noorte arvust, haridusest ja oskustest ning muust tööturul vajalikest pädevustest. Oma osa on ka noortest suhteliselt kaugetel valdkondadel, nagu investeerimiskliima ja taristu. Oskused ja pädevused ei ole seega ainumääravad, vaid moodustavad tööhõivet mõjutavatest teguritest vaid ühe osa. Noorte pädevust, oskusi ja profiili mõjutavad omakorda mitu tegurit alates vanematekodust ja sõpruskonnast kuni kõrgkoolini. Nende hulgas on ka mitteformaalharidusega sarnanevaid tegevusi ja keskondi, mida võib pidada noorsootöö osadeks (IEG 2013: 12–20). Lisaks neile noorsootöövälisele seostele peaks arvesse võtma ka noorsootöö ja sellega seotud asutuste mitmekesisust, millega kaasneb tegevuste ja keskkondade erinev mõju osalejatele. Samuti tuleb arvestada, et noored ei ole homogeenne, vaid eripalgeline ja liigendatud rühm, mille eri osadel on omad eelistused ja vajadused.

Seos noorsootöötegevuste ja noorte tööhõive vahel on üldiselt väga keeruline. Osa tegureid on enam indivi-duaalse, osa sotsiaalse iseloomuga. Arvestades noorsoo-töö võimalusi noorte omaduste ja noorte tööturuolukorra mõjutamisel on põhjendatud rääkida erinevatest meh-hanismidest noorsootöö ja noorte tööhõive kirjeldamisel ning analüüsimisel. Peamiseks põhjuslikuks mehhanis-miks peetava ahela – noorsootöö mõjutab noorte pädevusi ja omadusi, need omakorda võimalust tööd leida – puhul on tegemist küllaltki lihtsa ja sirgjoonelise käsitlusega, mis ei pruugi aga sugugi paika pidada. Nimelt jätab see mudel arvestamata teised tegurid, mis mõjutavad samuti noorte töövõimalusi ja pädevuste kujunemist. Näiteks sõltuvad nii noorsootöö käekäik kui ka töökohtade arv majanduse olukorrast.

Noorsootöö mõju hindamiseks tuleb tööhõivet puuduta-vate keerukate seoste tõttu luua tõendus põhine mudel, mis suudab adekvaatselt kirjeldada seoseid noorsootöö ning noorte töötuse ja tööhõive vahel. Sellise mudeli alu-sel oleks võimalik koostada konkreetsete noorsootöötege-vuste hindamise ülesanne ja sellele ka vastuseid otsida.

#### 4.1.1. Noorsootöö ja sotsiaalse tõrjutuse psühholoogiliste aspektide seos

Eelnevalt kirjeldati noorsootöö seoseid tööhõive ja õpin-gutega noore sotsiaalse tausta kontekstis. Sotsiaalne tõr-jutus ei piirdu siiski ainult tööhõive, kooliskäimise ja mate-riaalsete külgedega. Noorteseire aastaraamatus 2012 selgitavad Kasearu ja Trumm (2013a), et sotsiaalse tõrju-tuse aspektide hulka kuuluvad ka negatiivsed üksinduse ja alluvuse ehk võimust ilmajäetuse tunne. Samad autorid on võrrelnud NEET-noorte vaimset ja emotsionaalset seisun-dit töötavate ja õppivate noorte vaimse maailmaga ning leidnud, et NEET-noored on vähem muutustele ja saavu-tusvajadusele orienteeritud ning konformsemad. Interv-juud näitasid ka nende suhteliselt väikest iseseisvust

(Kasearu, Trumm 2013b). Need psühholoogilised eripärad moodustavad süstemaatilise mustri, mis avaldub kõige selgemini sotsiaalse tõrjutuse skaala kaugemas otsas, seadusega rohkem või vähem pahuksisse läinud noorte puhul. Neid noori iseloomustab süü- ja läbikukkumistunne, tulevikuplaanide puudumine, kitsas huvering, madal enesehinnang, väike või puuduv motivatsioon midagi muuta, hirm tuleviku ja toimetuleku ees (Enn, Kivinukk 2007). Kuigi selline kirjeldus on äärmuslik, annab see edasi ka vähemal määral sotsiaalset tõrjutust kogevate noorte suhtumist endasse ja oma võimalustesse. Seda, kas tegemist on põhjuse või tagajärjega, on raske kindlaks teha. Tegu võib olla mõlemaga: tagasihoidlikus keskkon-nas kasvanud noore unistused ja minapilt on tagasihoid-likud, mis ongi üheks haridussüsteemist väljalangemise ja töötuse põhjuseks. Noorsootöö seisukohalt on siin aga suur vahe – kui tegemist on põhjusega, on võimalik selle mõju noorsootöömeetoditega leevendada.

Sotsiaalse tõrjutuse leevendamisel seisnebki noorsootöö ülesanne noorte mõttemaailma muutmises positiivse-maks, aktiivsemaks, tulevikkusuunatumaks. Noorteseire aastaraamatus 2012 kirjeldab noorsootöö praktik Üllý Enn (2013), kuidas noorsootöötajad ja noorsootöömee-todid võivad tegevustes osalevatele noortele anda tagasi eneseusu, panna neid mõistma oma tegevuse ja tegevuse-tuse tagajärgi ning motiveerida neid toimima oma heaolu nimel. Eri meetoditel on potentsiaali muuta noorte mina-pilti ja võimaldada neil paremini oma tulevikku plaanida. Projektides osalenute arvates suudab noorsootöö muuta ka esmapilgul üsna lootusetuna näivaid noori. Kuigi noor-sootöömeetoditega ei saa sotsiaal-majanduslikus mõttes peaaegu midagi teha nende noorte tõrjutuse vähendami-seks, kes sõltuvad (veel) vanematekodust ja seal pakuta-vatest võimalustest, on ometi võimalik kujundada noorte maailmapilti, mis omakorda võib anda noortele võimaluse osaleda ühiskonnas ka laiemalt.

Noorsootöö mõju hindamise ülesanne peaks olema välja selgitada noorsootöömeetodite kasutamise tulemused, rakendades selleks usaldusväärseid mõju hindamise mee-todeid. Tähtis on hinnata pikaajalisi muutusi ja mõju eba-võrdsusele ühiskonnas.

#### 4.1.2. Tööhõivevalmidus

Eelnevas jaotises esitatud põhjusel ei ole otstarbekas keskenduda sellele, kuidas noorsootöö mõjutab noorte tööhõivet, sest see on kaelamurdvalt keeruline ülesanne. Pigem võiks vaadelda noorsootöö mõju valmisolekule tööturule minna. Üksikisikut, sealhulgas noort inimest, ja tööturгу ühendavaks lülks on tööhõivevalmidus. Selle kontseptsiooni areng sai alguse umbes 100 aastat tagasi 20. sajandi alguse Inglismaal, kus töövõimelisi hakati eris-tama nendest, kes ei olnud võimelised töötama. Pärast teist maailmasõda käsitleti tööhõivevalmidust (potent-siaalse) töötaja oskuste ja võimete ning töökohal esita-tavate nõuete omavahelise sobivusena. 1980. aastatest alates on kontseptsioon laienenud: lisandunud on (potent-siaalsete) töötajate omavaheline konkureerimine tööturul ning asja- ja ajakohased oskused ja omadused, mis lase-vad töötajal olla konkurentsivõimeline. Viimasest on välja kasvanud inimressursi arendamise ja juhtimise kont-septsioonid, mille kohaselt tuleb töötajaid koolitada ja arendada. Lisaks otseselt ametikohal töötamisega seotud aspektidele võib tööhõivevalmidus hõlmata ka objektiiv-seid asjaolusid, näiteks vajadust hoolitseda teiste isikute (lapse, vanemate) eest (McQuaid, Lindsay 2005).

Kuna teenuste sektori tähtsus majanduses on kasvanud, on viimastel aastakümnetel märgatavalt suurenenud ka nn pehmete oskuste olulisus. Pehmed oskused on vajali-kud pigem inimestega kui asjade ja masinatega töötami-seks. Nende hulka kuuluvad suhtlemis-, meeskonnatöö-, planeerimis-, juhtimis- ja teised sarnased oskused. Et neid võib vaja minna igas ametis, võivad nad osutada erialaos-kustest ja -teadmistest kaalukamaks. Samas varieerub

üldoskuste tähtsus ametikohtade vahel ning nende hea tase ei ole mingi garantii ka ametites, kus vajatakse vähe erialaoskusi (Belt ja Richardson 2005). Kõrvuti pehmeid oskuseid väärtustavate ametikohtadega jäävad ka selli-sed, kus on vaja erioskusi (näiteks arstid või muusikud, kelle erialane väljaõpe võib kesta aastakümneid).

Tööhõivevalmiduse kontseptsiooni rõhutab tööjõu paku-mise (töötajate oskused ja omadused) ja nõudluse (töö-andjate ootused ja vajadused) kooskõla. Sealjuures on oluline koht tööandjate mõjul inimeste tööhõivevalmidu-sele. Praktiliselt toimub see koolituste, toetuste või muude tegevuste vormis, samuti seaduste ja sotsiaalpoliitika-meetmete väljatöötamise kaudu. Tööjõu nõudluse poolne aspekt loob töötajatele paremad võimalused töö leidmi-seks ja töötamiseks (Gore 2005; Devins ja Hogarth 2005). Sama on leitud aktiivse tööpoliitika meetmete analüüsil. Kõige paremini aitavad tööd leida meetmed, mis viivad tööotsijad kokku konkreetsete tööpakkujatega (Leetma jt 2003: 35). Samuti on Maailmapank ja Euroopa Kutse-hariduskeskus (CEDEFOP) kasutanud laiemat, nii tööjõu pakkumist kui ka nõudlust sisaldavat tööhõivevalmiduse kontseptsiooni noorte tööhõive analüüsil (Souto-Otero jt 2013; IEG 2013). Eestis on lähtutud pigem ainult tööjõu pakkumisest ehk noorte oskustest ja omadustest (Talur 2012). Selline kitsas vaatenurk ei arvesta sellega, et noorte tööturuolukord on seotud ka sotsiaalsete ja majanduslike põhjustega. Seetõttu ei saa niisugune lähenemine olla kuigi viljakas. Noorte olukorra parandamiseks peaks asju vaatama märksa laiemalt, mitte keskendumas ainult noorte valmisolekule töötada (Colley 2007).

Tööhõivevalmiduse välismõõtmeh ehk ametikohtade ja tööandjate ootuste kirjeldamisel ei ole otstarbekas minna üksiku ametikoha tasandile, vaid leida mõnevõrra üldisem käsitlusviis, mis koondab tervele töökoharühmale iseloo-mulikke ootusi ja vajadusi. Eestis on juurutatud kutsesüs-teem, milles on kirjeldatud erinevatel töökohtadel edukaks töötamiseks vajalikke oskusi, pädevusi ja teisi omadusi.

Kutsestandardite süsteemil on nii horisontaalne mõõde, mis sisaldab erinevate kutsete kirjeldusi, kui ka vertikaalne mõõde, mis hõlmab sama kutse eri tasemeid (Kutsekoda). Kutsesüsteemis on ühendatud ühelt poolt formaalharidussüsteem koos seal saadud kvalifikatsiooniga ning teiselt poolt tööturg koos seal oodatava pädevusega. Formaalaridussüsteemis saadud oskused-teadmised peaksid vastama suures osas tööturu vajadustele, õppekavad peaksid olema kujundatud selliselt, et haridusasutustes saadud ettevalmistus on rakendatav tööturul (Kutsekoja kutsesüsteem). Tööturu ootusi on kirjeldatud kutsestandardites, mida oli 2013. aasta lõpus 844 (Kutsekoja kutseregister).

Noorsootöö ja töömaailma vahelise ühenduse loomiseks on vajalik kasutada pädevusi, oskusi ja teadmisi kirjeldavat süsteemi, mida saab rakendada nii tööturu ootuste kirjeldamiseks kui ka noorsootöö tulemuste iseloomustamiseks. Noorsootöö eesmärgid ja väärtused on olnud formaalaridussüsteemi eesmärkidest ja meetoditest mõnevõrra erinevad, kuigi mitte vastanduvad. Noorsootöö üks põhiväärtusi on toetada isiksuse arengut vastavalt noore enda soovidele ja eesmärkidele, mitte suruda teda kindlatesse raamidesse, mille seab ette näiteks kutsestandard. Seetõttu ei rakendata noorsootöös otseselt kutsestandardite süsteemi, nagu kutsehariduse puhul (Riigi Teataja 2013), vaid üldisemaid raamistikke, mis võimaldavad samamoodi kirjeldada ja arendada noore valmisolekut tööturule minekuks. Üheks selliseks on Euroopa elukestva õppe võtmepädevuste raamistik. See kirjeldab kaheksat pädevust, mis arvatakse olevat kasulikud mitmekultuurilises Euroopas õppimiseks, töötamiseks ning aktiivse kodanikuna seltskonna- ja ühiskonnaelus osalemiseks. Vt lähemalt altpoolt.

#### 4.2. Töötuse sotsiaalne taust

Eestis on mitu tegurit, mis suurendavad tõenäosust tööd mitte leida ja jõuda töötü staatusesse. Heidmets jt (2011),

Unt (2012), Logez ja Lalancette (2013) nimetavad tööhõive parima tagatisena haridust: üldine seaduspära on selline, et kõrgharidusega inimeste hulgas on töötute osakaal märksa väiksem ja nende tööhõive on vähem mõjutatud majanduse kõikumisest, st töökohtade arvust ja struktuurist. Nagu 2012. aasta PISA testide tulemused näitavad, on Eesti haridussüsteem vägagi konkurentsivõimeline ka maailma mastaabis. Samuti on tulemused mõne viimase aastaga paranenud. Noorsootöö rolli haridussüsteemis võib näha kahetisena. Noorsootöömeetodite abil on võimalik suurendada nii formaalariduse omandanute osakaalu ja takistada noorte väljalangemist koolist kui ka pakkuda andekatele lisavõimalusi oma ande kasutamiseks.

Teine noorte töötust mõjutav oluline tegur on rahvus ja eesti keele oskuse tase. Mitte-eestlaste töötuse määr on eestlaste omast kõrgem ja tõuseb majanduslanguse korral kiiremini (Nurmela, Kriger 2011). Selle mustriga taga on peamiselt napp eesti keele oskus, kuid lisaks mõjutavad mitte-eestlaste tööleidmisvõimalusi ka hoiakud.

Ka vanus või õigemini noorus mõjutab töötust tugevasti. Töötus on suurim just alla 20aastaste hulgas ja väheneb suhteliselt kiiresti hiljem, kahekümneandates eluaastates. Kui suhtarvude järgi on alla kahekümneaastaste noorte hulgas palju töötuid, siis absoluutarvult on noorimate hulgas töötuid siiski väga vähe (Taru 2011: 11–13). Suures osas kõneleb see seos kindlasti vähesest haridusest – noored pole lihtsalt jõudnud veel kooli lõpetada. Sobiva töö leidmisega on raskustes osalt haridussüsteemist välja langenud noored, osalt aga muudel ajenditel õppimisest loobunud noored. Kolm levinumat mitteaktiivsuse põhjust Eestis on rasedus, sünnitus või lapsehoolduspuhkus või vajadus hoolitseda teiste pereliikmete eest (u 10% mitteaktiivsetest), haigus või vigastus (u 3%) ja muud põhjused (u 5%, Praxis 2013). Selle vanuserühma haridustaseme, mitteaktiivsuse põhjuste ja vanuse vahelise seose põhjal on raske üheselt öelda, kas probleem on nooruses või madalas haridustasemes. Kindlasti võib aga öelda, et

noorsootöö üks prioriteete peaks olema noore vanuserühma toetamine hariduse omandamisel ja koolist väljalangemise takistamisel.

Noorte tööhõivet parandavate meetmete kavandamisel tasub eeltoodud rühmade puhul vähemalt teatud piires rakendada eelkirjeldatud kahemõõtmelist tööhõivevalmiduse kontseptsiooni, mis hõlmab nii noorte oskusi ja omadusi kui ka ametikohtade ning tööandjate ootusi ja vajadusi. Erinevate rühmade vajadused on erinevad ja osaliselt tuleneb see varieeruvatest ootustest ametikohade suhtes. Noorsootöö peaks arvestama konkreetsete kategooriate nõudmisi pädevuste, oskuste ja hoiakute mõjutamisel. Näiteks 16aastase põhiharidusega noore probleemiks on üldse töö leidmine ja talle tuleb luua teistsugused oskuste ja pädevuste arendamise võimalused kui 23aastasele kõrgharidusega noorele, kes otsib head ja meeldivat (erialast) töökohta. Teenindajaametis vajatakse teistsuguseid oskusi ja pädevusi kui kinnisvarahalduri töökohal või kõrgharidust ja erialateadmisi eeldavas töös.

Eelnevast järeldub, et noorsootöö kvaliteedi hindamise oluliseks kriteeriumiks on teenuse jõudmine rühmani, kes seda vajab. Selleks tuleb kindlaks teha sihtrühma kaasatus nendesse noorsootöötegevustesse, mis suurendavad rühmaliikmete tööhõivevalmidust või ka tööhõivet. Ainuüksi teatud arvu noorteni jõudmisest on vähe. Erineva taustaga noored vajavad aga just nendele sobivaid toetusmeetmeid. Eeskätt puudutab see vähemate võimalustega noori, mistõttu peaks noorsootöö hindamisel üheks kriteeriumiks olema just selliste noorte kaasatuse osakaalu kindlakstegemine. Samal ajal on tähtis veenduda, et tegevused toovad tööpoolest kaasa soovitud muutusi osalejates.

#### 4.3. Tööelus vajalikud pädevused ja oskused

Kui käsitleda tööhõivevalmidust tööjõu pakkumise keskselt, on tähtis kirjeldada oskusi ja omadusi, mis usutakse olevat vajalikud tööturul edukas olemiseks. Üheks

võimaluseks seda teha on kasutada Euroopa elukestva õppe kaheksa võtmepädevuse raamistikku. Kuigi süsteemi aluseks on üldisemad eesmärgid kui noorte tööhõive toetamine, kasutatakse seda järjest enam noortevaldkonnas, noorsootöö kavandamisel ja tulemuste hindamisel (näiteks Noortepassi enesehindamise osas). Raamistiku kaheksa võtmepädevust on:

1. suhtlus emakeeles (võime väljendada mõtteid, tundeid ja fakte suuliselt ja kirjalikult ning suhelda sobival viisil);
2. suhtlus võõrkeeltes (oskus end võõrkeeles väljendada ja sellest aru saada, kultuuriliste erinevuste ja mitmekesisuse mõistmine ning aktsepteerimine, uudishimu keelte ja kultuuridevahelise suhtluse vastu);
3. matemaatikapädevus ning teadmised teaduse ja tehnoloogia alustest (oskus kasutada loogilist mõtlemist igapäevaelu probleemide lahendamisel ning teha faktidel põhinevaid järeldusi);
4. infotehnoloogiline pädevus (oskuslik ja kriitiline infotehnoloogia kasutamine, sealhulgas arvuti ja interneti kasutamise põhioskused);
5. õppimisoskus (oskus korraldada oma õppimist, oskus vastutada oma õppimise eest ja sellega seotud takistustest üle saada, oskus analüüsida ja hinnata oma õpitulemusi);
6. isiklik, kultuuridevaheline, sotsiaalne ja kodaniku-pädevus (oskus suhelda kohasel viisil sõprade, pere ja kolleegidega, oskus käia läbi eri taustaga inimestega, oskus lahendada konflikte tulemuslikult; ülevaate omamine sellest, mis toimub ümbritsevas keskkonnas: külas, linnas, riigis, Euroopas ja maailmas, teadmised demokraatia, kodanikuühiskonna ja inimõiguste kontseptsioonide ning ideede kohta ja osalus ühiskonnaelus);



7. algatusvõime ja ettevõtlikkus (võime tegutseda oma ideede elluviimise nimel, loovus ja uuenduslikkus, julgus riskida ning projektijuhtimisoskus). Ettevõtlikkus ei tähenda ettevõtjaks olemist, vaid oskuste ja harjumuste kompleksi, mida saab kasutada igas töös;
8. kultuuriteadlikkus ja kultuuriline eneseväljendus (kõik, mis on seotud meedia, muusika, näitekunsti, kirjanduse, kujutava kunstiga jne ning nende kaudu väljendatud loomingu aktsepteerimisega; Noortepass).

Kaheksa võtmepädevuse süsteem ei ole ainuke omataoline. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon kasutab samal eesmärgil kolme üldoskuse süsteemi: funktsionaalne lugemisoskus, matemaatiline kirjaoskus ja probleemilahendusoskus tehnoloogilises keskkonnas (vt nt Halapuu, Valk 2013: 56–61). Riigid on välja töötanud teisi samalaadseid süsteeme (vt nt Scottish Qualifications Authority 2003).

Souto-Otero jt (2013) on andnud ülevaate oskustest ja pädevustest, mida tööandjad noorelt tööleasujalt ootavad. Uuringu kohaselt eeldatakse eeskätt häid pehmeid oskusi: suhtlemisoskust, planeerimisoskust, meeskonnatööoskust, otsustusvõimet, iseseisvust, algatusvõimet. Üldiselt ei sõltu need ootused ametipositsioonist, välja arvatud juhtivad ametikohad, kus eeldatakse juhivõimete ja -oskuste olemasolu. See tähendab, et ootused eri haridustasemega noorte oskustele ja omadustele ei olegi väga palju erinevad. Eestis 2007. aastal korraldatud tööandjate küsitluse tulemused näitavad, et bakalaureuseharidusega tööleasujatelt oodatakse nii pehmete oskuste kui ka erialaste teadmiste kõrget taset, juhtimisoskusi peetakse suhteliselt vähetähtsateks. Ootused erialateadmiste suhtes on statistiliselt isegi kõrgeimad. Tööandjate hinnang bakalaureuseõppe lõpetanute pädevustele oli märgatavalt halvem (Taru, Lindemann 2007). 2010. aastal on Statistikaameti kogutud andmestikus kutseharidusega töötajaid palkava ettevõtte arengu jaoks oluliste oskuste/teadmiste

hulgas esimesel kohal meeskonnatööoskus, kuid peaaegu sama tähtsad on ka erialaoskused. Teiste tähtsate oskuste hulgas on probleemi lahendamine, võõrkeelte tundmine, turundusteadmised jms. Suuline ja kirjalik suhtlemisoskus on suhteliselt vähetähtis (Nestor, Nurmela 2012).

Ent nagu varem öeldud, ei ole üldisest pädevuste kirjeldamisest noorte tööhõive toetamisel ilmselt suurt kasu. Nad võivad olla olulised isiksuse arengu seisukohast, kuid töökoha leidmiseks ei pruugi sellest piisata. Tööhõive mõttes on otsustavama tähtsusega konkreetse inimese sobivus konkreetsele ametikohale. Kuigi ka pehmed või üldoskused mängivad siin kahtlemata oma rolli, on ilmselt vajalikum leida kooskõla tööandjate ootuste ja vajaduste ning töötajate oskuste ja omaduste vahel. Just sellele juhibki tähelepanu kahemõõtmeline tööhõivevalmiduse kontseptsioon.

2013. aastal avaldatud süstemaatiline ülevaade noorsootöotegevuste hindamisuuringutest (Dickson jt 2013) kajastab eesmäärke, mida püütakse erinevate tegevustega saavutada (kuigi need ei ütle midagi tulemuste endi kohta, näiteks kas soovitud muutused ka tegelikult aset leidsid või mis tingimustel see juhtus). 171 uuringust enamik tehti USAs (69%) ja Ühendkuningriigis (14%), 4% viidi ellu Austraalias ja Hongkongis; nimetatud neljas riigis korraldati 92% analüüsitud uuringutest. See tähendab, et tulemused peegeldavad peaaegu ainult nende nelja riigi, eeskätt USA noorsootööd. Uuringus kajastuvad põhiliselt 10–14- ja 15–17aastastele mõeldud projektid ja programmid, st uurimisalused olid sellised, kes õpivad ega käi tööl. Samas on 15–17aastased just see vanuserühm, kus töötuse määr on erakordselt kõrge, kuigi töötute absoluutarv on suhteliselt väike.

Enamiku uurimisprojektide puhul on fookuses isiksuse ja sotsiaalsete oskuste arendamine (71 uuringut), kogukonna ja ühiskonna muutmise eesmärkide saavutamist analüüsiti 28 uuringus, haridusvalikute ja töökarjääri

planeerimise toetamist käsitles 24 uuringut. Ülejäänud projektide teemad olid noorte tööhõivevalmiduse toetamisest suhteliselt kaugel. Eelnimetatud uuringute puhul on tegemist laiade kategooriatega, mis koondavad endas konkreetsemaid eesmäärke. Mõned näited on toodud järgnevas tabelis.

Tabelis 1 esitatakse noorsootööprojektide eesmärgid, mida on uuritud ka mõju-uuringutes. Nagu näha, on eesmärgiks olnud suhteliselt üldiste oskuste ja omaduste arendamine, mis peaksid toetama noore isiksuse kujunemist. Tööhõivevalmiduse seisukohalt on head omadused näiteks algatusvõime, eestvedamis- ja juhtimisoskused ning karjääri planeerimine. Samal ajal ei ole nimetatud omadusi, mida võib pidada tööhõives oluliseks, näiteks ettevõtlikkus, tööharjumus, kohusetunne.

Projektide tulemustest võib järeldada, et noorsootöö ees-

märk on pakkuda noorele inimesele võimalust kujuneda isiksuseks, kes suudab teha põhjendatud valikuid endale sobiva ja soovitava elu kujundamisel. Mingil konkreetsel ametikohal töötamiseks vajalike oskuste ja pädevuste arendamine ei olnud analüüsitud projektides tähtsal kohal.

Uuriti ka seoseid noorsootöotegevuste ja arendatavate omaduste-oskuste vahel. Nendest annab ülevaate tabel 2.

Noorte tööhõivevalmiduse perspektiivist on kolm kõige levinumat tegevust tervistav ja arendav puhkus, huvitegevus ja vabatahtlik tegevus. Ilmselt toetavad need isiksuse üldist arengut, aga mitte konkreetse tööoskuse või ameti jaoks vajalike pädevuste arengut. Mitteformaalse õppimise ja töökasvatuse projekte on võrdlemisi vähe, kuid on võimalik, et need aitaksid mõnevõrra rohkem tööelus vajalikke pädevusi, oskusi ja teadmisi kujundada. Nende

Tabel 1. Noorsootööprojektide ja keskkondade eesmärgid isiksuse arendamisel

Isiksuse ja sotsiaalsete oskuste arendamine	Noore individuaalne areng (82% uuringutest), head suhted eakaaslaste ja täiskasvanutega, enesekindlus, enesetõhusus, eneseväljendusoskus, aktiivsus, algatusvõime, eestvedamis- ja juhtimisoskused, otsustusvõime, võimestamine, meelekindlus ja muud isiksusliku arengu aspektid.  Pädevuste arendamine oli eesmärgiks umbes kaheksandikus selle kategooria projektidest
Sotsiaalne muutus	Muutus ühiskonnas (57%), tüdrukute/naiste ning rahvusvähemuste võimestamine, kollektiivse identiteedi arendamine, kodanikuaktiivsus, ühtekuuluvus kohaliku kogukonnaga, töötamine koos teistega, sotsiaalsete vajaduste tuvastamine ja arendamine
Haridusvalikud ja töötee	Haridus (58%), täiendusõpe, karjääri planeerimine, isiksuse arendamine hariduse kaudu, tulevikuplaanid, väärtused, positiivne suhtumine, akadeemilised tulemused koolis, seotus kooliga

Allikas: Dickinson jt 2013: 29.

Tabel 2. Noorsootöö eesmärkide js meetodite seos (projektide absoluutarv)

	Tervistav ja arendav puhkus	Kunst, muusika, draama	Vaba- tahtlik tegevus	Sport ja kehakultuur	Mitte- formaalne õppimine	Ühiskondlik tegevus	Töö, töö- kasvatus
Suhted teistega	29	22	20	17	18	12	6
Minapilt	26	16	18	16	17	10	5
Kogukond ja ühiskond	16	9	12	8	10	9	1
Väärtused ja veendu- mused	13	10	11	12	8	4	2
Formaalõppesüsteem ja täiendusõpe	5	6	4	6	8	2	1

Allikas: Dickson jt 2013: 30.

võrdlemisi väikse arvu tõttu ei saa aga ka nende mõju ühiskonnas ei saa olla kuigi suur. Tööturuvalmiduse kujundamise põhiraskus jääb ikkagi rohkem n-ö tavapäraste noorsootöotegevuste kanda, mille eesmärk on mõjutada üldisi pädevusi ja oskusi.

Teine tähtis järeldus on see, et kuna noorsootööprojektid on suunatud põhiliselt isiksuse arengule, toimib noorsootöö tööhõivevalmiduse ja tööhõive kujundamisel paljude erinevate mehhanismide abil pigem suhteliselt kaudselt, mitte otseselt. See tähendab, et noor võib olla noorsootööprojekti osalemise mõjul aktiivsem, selgemate tulevikuplaanidega, parema arusaamaga enda võimetest ja soovidest jne, kuid mitte piisavalt ette valmistatud mõne konkreetse töö tegemiseks. Samal ajal võib näiteks suhtlus-, koostöö- ja teistest üldoskustest olla töö leidmisel ka kasu, eeldusel et noorel on olemas vajalikud erialased oskused või võimed. Eelnevalt esitatud tööhõivevalmiduse kontseptsiooni raames on siin tegemist n-ö sisemiste individuaalsete oskuste ja omaduste arendamisega, arvestamata ühegi konkreetse töökoha või ametirühma ootuste ja vajadustega.

Noorsootöö mõju hindamise jaoks tähendab eelnev vajadust liikuda edasi kahes suunas. Avalikkusele on tarvis selgitada konkreetsete tegevuste tulemuslikkust noorte tööturuvalmiduse kujunemisel ja tööturuolukorra mõjutamisel. Uuringute tegemise seisukohalt tähendab see ülesannet rakendada usaldusväärseid meetodeid, mis võimaldavad teha kindlaks põhjusliku seose noorsootöotegevustes osalemise ning tööhõivevalmiduse ja tööturuedukuse vahel. Kuigi leidub tulemusi, mis iseloomustavad kaasatuse mõju üldoskustele, ei ole kuigi palju tõendeid selle kohta, kuidas just noorsootöö mõjutab edukust tööjõuturul. Liiasi tuleb välja töötada meetodid, mis võimaldavad tulemuslikkust hinnata tegevuste elluviimise käigus ning vajaduse korral teha muudatusi, mis toetavad eesmärkide poole liikumist. Selles vallas tehakse jõudsat tööd ja mitmel pool on loodud süsteemid, mis võimaldavad anda kohest tagasisidet tegevuste kohta. Iseasi on, kas tegemist on just põhjuslikke seoseid kirjeldava tagasisidega; pigem ei ole see nii.

4. Asutuste ja organisatsioonide koostöö

Noorsootöotegevused arendavad mitmeid isiksuse oskusi ja omadusi ning see võib noort aidata õpingute jätkamisel, töökoha leidmisel või ka ettevõtjatee valimisel. Samal ajal ei anna noorsootöö praktilist töökogemust ega konkreetseid tööoskusi. Tööturule suunduva noore seisukohalt on aga põhjendatud kokkupuuted tegeliku tööeluga, et ta saaks panna end proovile olukorras, mis on võimalikult lähedane tegelikule töökohale. Formaalharidussüsteemis pakub sellist võimalust erialane praktika, mis on paljudel erialadel väljaõppe osa. Selle praktilises korraldamises on tähtsal kohal koostöö haridusasutuste ja ettevõtete vahel.

Et erialane praktika on selgelt struktureeritud ja lähtub formaalharidussüsteemi korraldusest, ei pruugi selle eesmärgid ja korraldus noorsootöö jaoks saajaprotsendiliselt sobida. Samal ajal võib praktika korraldamise üht elementi – koostööd – rakendada ka veidi teistel alustel kui formaalharidussüsteemis. Seda ka tehakse ja üldiselt on eri sektorite koostöö noorte tööhõivevalmiduse ja tööhõive toetamisel üsnagi mitmekesine ja rikkalik. Sellesse valdkonda kuuluvad nii noorte endi algatatud programmide ja väljaõppeprojektide toetamine kui ka püsiv koostöö kümneid ja sadu ettevõtteid ühendavate katusorganisatsioonide, riigi ning laste- ja noorteühenduste vahel. Selliste algatuste eesmärk võib olla tööeluga tutvumise võimaluse pakkumine (näiteks töövarjupäev), enda ja konkreetse ametikoha sobivuse hindamine (nõustamine), töövõimaluste pakkumine, erinevate oskuste ja pädevuste arendamine või ka töökogemuse saamine. Noortele tööelust parema ettekujutuse andva koostöövormi näitena võib tuua Iirimaal tegutseva vastutustundliku ärivõrgustiku (The Network for...), kus ettevõtted teevad koostööd koolidega ja riigiga, et valmistada noori ette tööellu astumiseks. Võrgustikuga ühinenud ettevõtted on loonud sidemed koolidega ning pakuvad sealsetele noortele võimalust tutvuda töötamise praktiliste külgedega. Tegevus

toimub viie programmi raames, mis on mõeldud nii noortele kui ka õpetajatele ja koolijuhitidele:

- Skills@work pakub noortele võimalust õppida mingil konkreettsel ametikohal vajaminevaid oskusi ja teadmisi;
- mentorlusprogrammis astuvad õpilased kontakti töötajatega, kes julgustavad neid jätkama haridusteed ja omandama soovitud kvalifikatsiooni;
- juhtimise meistriklässides annavad tippjuhid ja äriühed koolijuhitidele juhtimiskoolitust;
- juhtimiskoolituste raames jagavad firmad õpetajatele teadmisi tööolukordades ettetulevatest meeskonnatöö ja muu koostööga seotud aspektidest;
- ettevõtete vabatahtlike toetusel korraldatavad lugemiskoolitused on algkooliõpilastele, et innustada neid õppima.

Võrgustiku toimimise aluseks on kõikide poolte huvi osalemise vastu ja motiveeritus saada kindlaid tulemusi. Noortele annab see võimaluse õppida tundma töömaailma, omandada teatud oskusi, arendada töötamiseks vajalikke omadusi ja leida hiljem soovikohane töö. Ettevõtted saavad võrgustiku abil arendada oma töötajaid, mõjutada oma tulevaste töötajate ettevalmistamist ja panustada seeläbi ühiskonda. Riik saab täita oma ülesannet tagada noorte tööhõive ja ettevõtetele tööjõud. (Noonan 2013)

Eestis võib sektoritevahelise koostöö näitena tuua koolide baasil tegutseva ettevõtlusõppe programmi Junior Achievement, mis pakub koostöös mitme ettevõttega ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga õpilastele võimalust saada isetegemise kogemus õpilasfirma programmi kaudu. Teine näide eraettevõtete, noorsootöötajate ja riigi koostööst on õpilasmalev. Suvel malevarühmas osaledes saavad noored kontrollitud ja turvalises keskkonnas töökogemuse, veedavad meeldivalt aega,

teenivad raha. Siiski vajab vastamiseks siiski veel täpsemat uurimist ja väljaselgitamist hindamise seisukohalt keskne küsimus, milline on nende ettevõtmiste roll noorte tööhõivevalmiduse ja tööhõive mõjutamisel. Praegu võib ainult oletada, et programmid aitavad arendada ettevõtlikkust, kujundada tööharjumust, õppida ennast tundma, selgitada enda eelistusi ja võimeid, leida kontakte tööandjatega ja eakaaslastega ning tõenäoliselt kujundada veel mitut omadust-oskust. Tõendus põhiseid vastu-seid aga anda ei saa.

Iirimaa ärivõrgustikul on kaks õpetajate ja koolijuhtide pädevuste parandamise alamprogrammi, mis moodustavad olulise osa noorte ettevalmistamisel tööellu astumiseks. Just õpetajate parem ettevalmistamine mit-teformaalse õppe meetodite kasutamiseks on noorte toetamisel üks võtmekoht. Ühe 2013. aastal lõppenud uuringu kohaselt paranesid õpilaste praktiliste oskustega seotud õpitulemused pärast seda, kui õpetajad oli mitmekesistanud oma õpetamismeetodeid ja võtnud kasutusele enam mitteformaalsele õppele omaseid võtteid (Markovici 2013). Üldistatult on noortejuhtide ja noorsootöötajate ettevalmistus, täienduskoolitus ja tegevuse kohta tagasiside andmine üks kvaliteetse noorsootöö olulisemaid tingimusi.

Eestis on selles vallas väga palju ära tehtud: noorsootöötajaks on võimalik õppida kolmes kõrgkoolis, noorsootöötajatele toimub pidevalt erinevaid aja- ja asjakohaseid koolitusi, koostatud on noorsootöötaja kutsestandardid, rakendunud on kohaliku omavalitsuse noorsootöö hindamise süsteem ja lisaks korraldavad erinevad asutused noorsootöö kvaliteedile keskenduval uuringuid. Igal aastal toimub riiklik noorsootöötajate ja noorsootöö tunnustusüritus, kus antakse välja kvaliteediauhinda, ning sarnaseid ettevõtmisi toimub ka kohalikul tasandil. Need meetmed edendavad kvaliteetse noorsootöö osutamist.

Eesti puhul võib kaaluda koostöövorme, kus noorsootöö korraldajate ja elluviijate kõrval tegutsevad tööandjad ühendavate organisatsioonide esindajad ja suured ettevõtted, Eesti Töötukassa, erinevad noorteühingud. Eesti Energia ja Swedbank arendavad aktiivselt noorte ettevõtlikkust, toetades vastavalt programme Entrum ja Junior Achievement, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda aitab korraldada kutseharidust, Eesti Töötukassa pakub töötajatele koolitusi, mitmesugused noorsootöösutused viivad ellu tööhõivevalmidust suurendavaid projekte. Võib öelda, et Eestis on juba astunud pikk samm, loodud tugev alus ettevõtete ja noorsootöösutuste koostöökaks ja saadud selles vallas häid kogemusi. Neid on vaja edasi arendada ja rakendada noorte tööhõivevalmiduse parandamiseks. See, millises suunas täpselt edasi minna, võiks olla ühiste arutelude teema, sest keskendumist vajavaid valdkondi on rohkesti.

Eri sektorite koostöö annab ka võimaluse pakkuda terviklikumat tööhõivevalmidust, mis suudaks vähendada formaal- ja mitteformaalhariduse ühekülgisust ning ühendada kummagi positiivsed aspektid (vt nt Niemeyer 2007). Koostöö tulemusena saaks tõenäoliselt koostada paketi, mis annab noortele parema tööhõivevalmiduse.

Noorsootöö hindamise jaoks järeldeb siit vajadus hinnata erinevate sektorite ja ettevõtete-organisatsioonide koostööd. Esmalt tähendab see koostöövormide, -motiivide, arengu adekvaatset kirjeldamist ja analüüsi, et luua tõendus põhine alus noorte tööhõive ja tööhõivevalmiduse suurendamiseks tehtavatele muudatustele. Tähtsamgi veel on aga analüüsida, kuidas mõjutavad eri koostöövormid erineva taustaga noorte tööhõivevalmidust ja tööhõivet. Nende teadmiste põhjal on juba võimalik plaanida muutusi: mida muuta, millises suunas ja kui palju. Vaja on keskenduda komplekssete nähtuste analüüsile, mitte ainult ühe projekti või sündmuse tagajärgede hindamisele.

#### 4.5. Enesehindamine ja õpitulemuste demonstreerimine

Koos noorsootöö kui mitteformaalse õppetegevuse rolli suurenemisega on kasvanud ka vajadus demonstreerida õpitulemusi teistele sidusrühmadele (näiteks kõrgkoolid ja tööandjad) ja avalikkusele laiemalt. Kuna mitteformaalses keskkonnas toimuva õppetegevuse valdkonnad ja eesmärgid erinevad formaalharidusele omastest (eesmärgid ega meetodid ei ole määratud samasuguse konkreetseusega), ei saa ka õpitulemuste hindamiseks kasutada samasuguseid meetodeid (näiteks eksam). Mitteformaalses õppes leiab laialdast kasutamist enesehindamine, mille käigus õppija hindab ise enda arengut, mingis tegevuses õpitut ja teadmiste-oskuste taset. Et aga enesehindamine on protsess, mis nõuab teadlikkust nii endast kui ka toimunud sündmusest, ei pruugi kõikidel osalejatel selleks piisavat ettevalmistust olla. Enesehindamise hõlbustamiseks on välja töötatud mitmesuguseid abivahendeid, näiteks suunavad küsimused või vestlus noorsootöötajaga, mis aga omakorda eeldab noorsootöötaja sellekohast ettevalmistust. Enesehindamise teine eesmärk ongi enesevaatlust ja arutlust rakendades saada paremini teadlikuks endast kui aktiivsest õppijast, kes suudab saavutada soovitud muutused.

Mitteformaalse õpitegevuse tunnustamise peamised probleemid ongi seotud vähesel struktureeritusega. Õpitulemused on märksa ebatäpsemalt ja ebaselgemalt määratletud kui formaalharidussüsteemis. Näiteks arendavad noorsootöötajad peamiselt pehmeid väärtusi, mis ilmnevad alles rühmaolukordades, ning seetõttu on nende taset ja muutumist tavaliste testidega keeruline hinnata. Samuti on mitteformaalses keskkonnas arendatud oskused ja omadused rohkem isikupetsiifilised, mis teeb nende objektiivse hindamise keerulisemaks. Kolmas tunnustamist raskendav asjaolu on skeptitsism ja vastuseis mitteformaalsele õppele, mistõttu kritiseeritakse

nii õpet ennast kui ka selle tulemuste hindamist (Souto-Otero 2010: 2). Nendele raskustele vaatamata liigutakse edasi noorsootöö kui mitteformaalse õppimise tulemuste tunnustamise poole. Eestis on juba palju võimalusi enda oskuste mõistmiseks ja näitamiseks: internetileheküljel Stardiplats, enesehindamise rubriik portaali Rajaleidja kodulehel, Noortepass, programm VÕTA (varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamine), CV koostamise ja muud koolitused, mis aitavad noortel mõista ja kirjeldada oma oskusi ja kogemusi.

Nagu eespool märgitud, on mitteformaalse õppe tunnustamisel kaks aspekti: hindamine ning demonstreerimine. Noorsootöös omandatud ja/või edasi arendatud oskuste, omaduste, teadmiste kindlakstegemiseks kasutatakse erinevaid hindamismeetodeid, mille hulka kuuluvad testid, vestlus, vaatlus, enesehindamine, simulatsioon. Iga meetodi tulemuslik kasutamine eeldab muidugi ettevalmistust ja sobivaid tingimusi. Oluline aspekt on siinkohal õppija suurem teadlikkus oma oskustest ja endast kui õppijast. Oskuste hindamise järel astuvad mängu oskuste demonstreerimise meetodid. Nende hulka kuuluvad näidised (näiteks juba varem tehtud töö), CV ja esitaja enda koostatud pädevuste kirjeldus, kolmandate poolte kirjeldused (näiteks soovituskirj, tunnustused, auhinnad) ning kas kõiki või osa eelnimetatud meetodeid koondavad mapid (Souto-Otero 2013: 6–17). Paljusid demonstreerimisviise on tutvustatud internetis, mitmed neist aga ongi veebikasutuseks loodud ja see laseb neile juurde pääseda igal ajal ja igas kohas. See kõik muudab elu mugavamaks ja kiiremaks, kuid põhiküsimus pole siiski mitte juurdepääsetavus, vaid tööandjate ja teiste asutuste tunnustus õpitulemustele (Paddison 2013).

Noorsootöö mõju seisukohalt on raske hinnata, kumb on noore arengu ja tööhõivevalmiduse suurendamise seisukohalt olulisem – kas enesehindamine või demonstreerimine. Kui veenev oskuste näitamine võib otseselt aidata tööd leida, siis omandatud-arendatud oskuste kindlakstegemine

mise lisaväärtuseks on õppimisest teadlikukssaamine (või teadlikkuse parandamine). See võib parandada märgatavalt enesehinnangut, hoiakuid ja käitumist ning selle kaudu võib refleksiooni mõju olla tugevamgi kui oskuste demonstreerimise mõju. Näiteks Noortepassi mõju uurin-gust selgus, et enesehindamise kasutegur seisnebki pigem selles, et ta võimaldab noortel vaadata enesesse, saada aru enda soovidest ja võimetest. Õpiväljundite kirjelda-mine on alles teisejärguline (Taru, Kloostermann 2013). Domineeriva teguri kindlakstegemine on keeruline üles-anne, millele ei ole praeguseks veel vastust.

Noorsootöö hindamise seisukohalt on tähtis analüüsida mitteformaalse õppe tulemuste demonstreerimise mõju pigem tööhõivele, mitte niivõrd tööhõivevalmidusele. Tegemist on keerulise ülesandega, sest tööhõivet mõju-tavad paljud tegurid ja neist ühe mõju kindlakstegemine tähendab teiste tegurite mõju välistamist, mida aga on võimalik teha vaid piiratud ulatuses. Lisaks on kindlasti huvipakkuv ja kasulik hinnata enesehindamise mõju noore eneseteadlikkusele enesest kui õppijast ning isiksuse erinevate külgede arengule.

## Kokkuvõte

Sotsiaalne kaasatus/tõrjutus ning sidusus on laia tähen-dusväljaga mõisted. Nende alla kuulub üksikindiviidi osa-saamine ühiskonnast vägagi erinevatel viisidel. Tõrjutusel on erinevad määrad ja tähendusvarjundid.

Sotsiaalse ebavõrdsuse vähendamine on üks riiklikke ees-märke aastani 2020. Ka noorsootöö soovib anda oma panuse selle eesmärgi poole liikumisel. Noorsootöötegevustega toe-tatakse töötamiseks vajalike oskuste, pädevuste, omaduste arendamist vähemate võimalustega ja riskioludes elavate noorte hulgas, kellel on seda tõenäoliselt kõige enam vaja. Sel eesmärgil pakutakse noortele erinevaid noorsootöötegevusi ja keskkondi, mis vastavad kehtestatud standarditele. Tee-nustest osasaamine on tehtud kõikidele noortele võimalikult

hõlpsasti kättesaadavaks. Selleks pakutakse erinevaid noor-sootöövorme, küsitakse väiksemat osalustasu või ei küsita seda üldse, vajaduse korral pakutakse ka tasuta transporti. Tegevustesse kaasatakse erinevaid asutusi, mis ei pruugi olla otseselt noorsootööga seotud.

Uuringute kohaselt on noorsootöötegevuste eesmärk olnud peamiselt noore isiksuse arengu soodustamine, mitte konkreetset ametis või ametirühmas töötamiseks vajalike oskuste arendamine. Seetõttu peaks noorsootöö panus noorte tööhõivesse kujunema koostöös sidusorga-nisatsioonidega, kes tegelevad samuti noorte tööhõive ja tööhõivevalmiduse teemadega. Nende hulka kuuluvad nii formaalharidussüsteem, ettevõtted, teised noorsootöö-asutused kui ka riik ja kohalik omavalitsus. Olulisel kohal on noorsootöös osalemise enesehindamine ning mitte-formaalses keskkonnas saavutatud õpitulemuste kirjel-damine ja demonstreerimine. Enesehindamisel ja õpitule-muste kirjeldamisel on isiksuse arengu seisukohalt tähtis oma oskuste arengust teadlikukssaamine.

Üsna suure kindlusega võib öelda, et seos noorsootöö ja tööhõive vahel on kompleksne ja põhiolemuselt vahenda-tud, mitte otsene. Keerukuse tingivad noorte kui ühiskond-liku kategooria, noorsootöö, tööturu, sotsiaalpoliitika ja ühiskondliku arengu sisemine liigendatus. Seetõttu on üld-juhul võimatu piisavalt täpselt eristada mingis noorsootöö -tegevuses osalemise mõju kindla sotsiaalse taustaga noorte tööhõivele. Mõnevõrra realistlikum ülesanne on hinnata noorsootöötegevuste mõju nendes tegevustes osalenute tööhõivevalmiduse mõne komponendi (hoiakud, pädevused, plaanid, minapilt jt) tasemele ja kujunemisele. See võikski olla noorsootöö mõju hindamise üks eesmärgi. Oluline on keskenduda konkreetse noortekategooria vajadustele ehk selgitada esmalt välja, milliseid omadusi, oskusi, pädevusi peaks noorte puhul püüdma arendada. Noorsootöö mõju hinnates ei peaks piirduma ainult osalejate arvamuse kogu-misega, vaid võimaluse korral tuleks kasutada ka teisi mee-todeid ja koguda teiste sidusrühmade esindajate arvamusi.

## Kasutatud allikad

Belt, V., Richardson, R. 2005. Social Labour, Employability and Social Exclusion: Pre-employment Training for Call Centre Work, Urban Studies. Vol. 42, No. 2, 257–270. February.

Coles, B., Godfrey, C., Keung, A., Parrott, S., Bradshaw, J. 2010. Estimating the life-time cost of NEET: 16-18 year olds not in Education, Employment or Training, The Uni-versity of York.

Colley H. 2007. European policies on social inclusion and youth: continuity, change and challenge. / H. Colley, P. Boetzelen, B. Hoskins, T. Parveva (eds.) Social inclusion and young people: breaking down the barriers, 71–84, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

Devins, D., Hogarth, T. 2005. Employing the Unemployed: Some Case Study Evidence on the Role and Practice of Emp-loyers, Urban Studies, Vol. 42, No. 2, 245–256, February.

Dickson, K., Vigurs, C.-A., Newman, M. 2013. Youth work: A systematic map of the research literature. Department of Children and Youth Affairs, Dublin.

Statistikaameti tabelid LES01, TT35, <http://www.stat.ee/>.

Enn, Ü. 2013. Noorsootöö roll noorte sotsiaalse kaasatuse suurendamisel. / Poliitikauuringute Keskus Praxis (toim) Noorteseire aastaraamat 2012. Noored ja sotsiaalne kaa-satus, lk 93–106, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinn.

Enn, Ü., Kivinukk, E. 2007. Noorsootöö võimalikkusest vanglas. Euroopa Noored Eesti Büroo, Tallinn.

Euroopa Komisjon, Euroopa Liidu majanduskasvu stratee-gia 2020, [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_et.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_et.htm).

Gore, T. 2005. Extending Employability or Solving Emp-loyers' Recruitment Problems? Demand-led Approaches as an Instrument of Labour Market Policy, Urban Studies, Vol. 42, No. 2, 341–353, February.

Halapuu, V., Valk, A. 2013. Täiskasvanute oskused Eestis ja maailmas: PIAAC uuringu esmased tulemused. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

Heidmets, M., Kangro, A., Ruus, V., Matulionis, A., Loogma, K., Zilinskaite, V. 2011. Haridus. Eesti inimarengu aruanne 2010/2011. Inimarengu Balti rajad: muutuste kaks aastakümnet, AS Eesti Ajalehed, Tallinn.

IEG. 2013. World Bank and IFC Support for Youth Emp-loyment Programs. Washington, D.C.: World Bank. DOI: 10.1596/978-0-8213-9794-7. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0

International Labor Organisation (ILO) 2010. Global Emp-loyment Trends for Youth. Special issue on the impact of the global economic crises on youth. August.

Kasearu, K. ja Trumm, A. 2013a. Mittetöötavate ja mitte-õppivate noorte sotsiaalne tõrjutus. / Poliitikauuringute Keskus Praxis (toim) Noorteseire aastaraamat 2012. Noored ja sotsiaalne kaasatus, 38–56, Poliitikauuringute Kes-kus Praxis, Tallinn.

Kasearu, K. ja Trumm, A. 2013b. Noorte tõrjutus, väärtused ja rahulolu eluga. / Poliitikauuringute Keskus Praxis (toim) Noorteseire aastaraamat 2012. Noored ja sotsiaalne kaa-satus, 57–71, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinn.

Kutsekoda, [www.kutsekoda.ee](http://www.kutsekoda.ee).

Kutsekoja kutseregister, <http://www.kutsekoda.ee/et/kutseregister/kutsestandardid/nimekiri>.

Kutsekoja kutsesüsteem, <http://www.kutsekoda.ee/et/kutsesysstem/tutvustus>.

Leetma, R., Masso, M., Vörk, A., Karu, M., Veldre, V., Pau-lus, A., Turk, P. 2012. Sotsiaalkaitsehüvitiste ja -toetuste mõju töömotivatsioonile, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinn; Sotsiaalministeerium, [www.sm.ee](http://www.sm.ee).



Leetma, R., Võrk, A., Eamets, R., Sõstra, K. 2003. Aktiivse tööpoliitika tulemuslikkuse analüüs Eestis. Praxis, Tallinn.

Logez, K., Lalancette, D. 2013. Education at a glance 2013: Estonia. Country note. OECD.

Markovici, O. 2013. TTV – Tools of the Trade for Teaching in VET Leonardo Transfer Project :10/2011 – 09/2013. / Ettekanne konverentsil „Youth in 2020 – the Future of Youth Policies”, 02.10.2013, Budapest, Ungari.

McQuaid, R. W., Lindsay, C. 2005. The Concept of Employability, Urban Studies, Vol. 42, No. 2, 197–219, February.

Nestor, M., Nurmela, K. 2013. Kutseharidus ja muutuv tööturg. Tööandjate uuringu lõpparuanne. Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinn.

Niemeyer, B. 2007. Is there a pedagogy of social inclusion? Critical reflections on European policy and practice in school to work transition. / Colley H., Boetzelen P., Hoskins B., Parveva T. (toim.) Social inclusion and young people: breaking down the barriers, 85–100, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

Noonan, G. 2013. The Network for Responsible Business. / Ettekanne konverentsil „Youth in 2020 – the Future of Youth Policies”, 02.10.2013, Budapest, Ungari.

Noortepass, <http://euroopa.noored.ee/noortepass>.

Nurmela, K., Kriger, T. 2011. Tööturg. / Integratsiooni monitoring 2011.

Organisation of Economic Cooperation and Development (OECD) Scoreboard for youth aged 15–24, 2001 and 2011, [www.oecd.org/employment/youth](http://www.oecd.org/employment/youth).

Paddison, N. 2013. Symposium on Youth Policy Cooperation in South East Europe: focus on recognition of youth work & non-formal learning. Report.

Peil, N. ja Hinno, K. (koostajad) 2010. Eesti sotsiaaluuring. Metoodikakogumik. Statistikaamet, Tallinn.

PISA 2012 testide tulemused, <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results.htm>.

Praxis 2013. Ülevaade noorte eluolus toimunud muutustest. / Poliitikauuringute Keskus Praxis (toim.) Noorteseire aastaraamat 2012. Noored ja sotsiaalne kaasatus, 7–24, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinn.

Programmi Euroopa Noored Eesti büroo koduleht, <http://euroopa.noored.ee/node/2111>.

Rajaleidja, rubriik „Oskused”, <http://www.rajaleidja.ee/oskused/>.

Riigi Teataja 2013. Kutseharidusstandard, RT I, 28.08.2013, 13, <https://www.riigiteataja.ee/akt/128082013013>.

Scottish Qualifications Authority 2003. Key competencies – some international comparisons. Policy and Research, research bulletin No. 2.

Souto Otero M. 2010. European Inventory on Validation of Nonformal and Informal Learning 2010. Thematic Report: Assessment Methods. Cedefop.

Souto-Otero, M., Ulicna, D., Schaepkens, L., Bognar, V. 2013. Study on the impact of non-formal education in youth organisations on young people's employability.

Stardiplats, [www.stardiplats.ee](http://www.stardiplats.ee).

Talur, P. 2012. Noorsootöö roll noorte tööhõivevalmiduse kujunemisel. / Noorteseire aastaraamat 2010. Noored ja tööturg, 83–90.

Taru, M. 2011. Noored statistikapeeglis. / Poliitikauuringute Keskus Praxis (toim.). Noorteseire aastaraamat 2010. Noored ja tööturg, 7–24, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinn.

Taru, M., Kloostermann P. 2013. Youthpass Impact Study. Young people's personal development and employability and the recognition of youth work. The European Commission DG Education and Culture, Brussels.

Taru, M., Lindemann, K. 2007. Mõningate kõrgharidusega töötajatele tööd andvate ettevõtete juhtide hinnangud ja ootused 3-e aastase bakalaureuseõppe lõpetajatele. Uuringu aruanne. Tallinn, Tallinna Ülikooli rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute instituut.

Theme Group Youth 2011. Young people not in employment or education – how many are they and what are they doing? The Swedish National Board for Youth Affairs, Stockholm.

The Network for Responsible Businesses, <http://www.bitc.ie/>.

Trumm A. 2013. Noorte sotsiaalne kaasatus ja tõrjutus Euroopas ja Eestis. / Poliitikauuringute Keskus Praxis (toim.) Noorteseire aastaraamat 2012. Noored ja sotsiaalne kaasatus, 25–37, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tallinn.

Unt, M. 2012. Boom and Bust Effects on Youth Unemployment in Estonia. Friedrich Ebert Stiftung Study.

Vabariigi Valitsus 2013. Konkurentsivõime kava „Eesti 2020”, [http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/\\_b\\_konkurentsivoime-kava\\_b/\\_b.eesti-2020-strateegia/Eesti%202020%20\(2013%20uuenda-mine\)/Eesti2020.pdf](http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/_b_konkurentsivoime-kava_b/_b.eesti-2020-strateegia/Eesti%202020%20(2013%20uuenda-mine)/Eesti2020.pdf).

VÕTA portaal, <http://vota.archimedes.ee/>.



**NOORSOOTÖÖ  
HARIDUSLIKU ASPEKTI  
HINDAMINE JA SEOS  
FORMAALHARIDUSEGA**

# 5

## NOORSOOTÖÖ HARIDUSLIKU ASPEKTI HINDAMINE JA SEOS FORMAALHARIDUSEGA

Lii Araste

### Sissejuhatus

Iga noore panus tulevikuhiskonda on oluline juba praegu, kuid muutub rahvastiku vananedes aina tähtsamaks. Üha enam rõhutatakse vajadust avada kõigi noorte arengupotentsiaal ja toetada nende arenguteed nii Euroopa<sup>1</sup> kui ka Eesti<sup>2</sup> tasandil. See ülesanne on ka noortevaldkonnal. Noortevaldkonna arengukavas 2014–2020 rõhutatakse vajadust lõimida omavahel enam pere- ja rahvastiku poliitika, tööturg ja sotsiaalne turvalisus, sport ja muu noortega seonduv temaatika. Kui noortevaldkond tervikuna seob maksimaalse tõhususe saavutamiseks erinevad poliitikavaldkonnad, siis noorsootöö sisu on eelkõige hariduskeskne: see lähtub noorte individuaalsusest ja pakub noortele arenemis- ehk õppimisvõimalusi formaalhariduse kõrval. Käesoleva artikli eesmärk on avada noorsootöö hariduslikku olemust ja pakkuda tuge selle hindamise kujundamiseks, vaadeldes noorsootöö ja formaalhariduse sidumise võimalusi.

<sup>1</sup> Vt nt Euroopa Liidu Nõukogu 27. novembri 2009. aasta resolutsioon Euroopa noortevaldkonnas tehtava koostöö uuendatud raamistiku (2010–2018) kohta (2009/C 311/01), <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:311:0001:0011:ET:PDF>.

<sup>2</sup> Vt nt Eesti ettevõtluse kasvustrateegia 2014–2020.

Eestis on noorsootööle lähenemine taasiseseisvumisest alates märkimisväärselt muutunud: noorsootöö on arenenud suhteliselt juhuslike tegevuste ja teenuste pakkumisest üha strateegilisema ning riigi huve silmas pidava noortepoliitika kujundamiseni. Ühelt poolt on see seotud taasiseseisvusaja noorsootöö loomuliku arenguga: katseeksituslikest sündmustest ja noortekeskustest tervikliku ning struktureeritud süsteemi poole. Teisalt võib selle liikumise hoogustajaks pidada muutunud arusaama noorusest ja noor olemisest. Varasema lineaarse lapsest täiskasvanuks sirgumise asemel käsitletakse noorust mitmetasandilise, keerukama ja pikaajalisema eluetapina. Seetõttu ei vaadelda noorust enam kui tüütut sotsiaalsete ja bioloogiliste rollide muutumist, vaid kui pikemat kontekstist sõltuvat protsessi. (Nugin 2010: 49–57) Niisuguse muutunud käsitlesega kaasneb arusaam noortest kui isiklike huvide ja vajadustega otsustusvõimelistest isiksustest (Pohl, Walter 2007).

Kokkuvõtlikult on muutunud arusaam noortest – nad on noorsootöö aktiivne subjekt, mitte passiivne objekt (Taru 2014: 151). Noortevaldkonna struktureerimine on edasi

arenenud, tänu millele on suhtumine noorsootöösse ja noortesse muutunud. Arusaam noorte sihitust vaba aja veetmisest tänavatel ja noortekeskustes on ümber kujunemas. Noorsootöö ei ole pelgalt vaba aja sisustamine, vaid kannab mitmekülgsete arenguvõimaluste pakkumise rolli, mis on eesmärgistatud ja terviklik.

Keerulisemad struktuurid nõuavad läbimõeldud planeerimist (Bryson 1988). Seega eeldab nüüdisaegne noortevaldkond keeruka sihtrühma ja selle komplitseeritud struktuuri tõttu strateegilisemat kavandamist. Seega on tänapäeva noortevaldkonnal, poliitikal ja noorsootööl varasemast suuremgi vastutus noorte arengupotentsiaali avamisel ja individuaalsuse arvestamisel.

Noorsootöotegevustes muutuvad üha olulisemaks hariduse tähtsus, sisu ja kvaliteet. Noortevaldkonna hariduslik eesmärk ja enamate noorte arengu võimalikult mitmekülgne toetamine on läbiv teema 2013. aasta detsembris vastu võetud noortevaldkonna arengukavas 2014–2020. Näiteks on selles kirjas: „Tuleb luua võimalused avastada oma anded ja huvid noorele sobival moel, saada osa ühistegevustest, vigu tehes neist õppida ja otsida uus võimalus. Noore andeid, huvisid ja loovust tuleb tunnustada ja neid peab olema võimalus arendada.”

### 5.1. Noorsootöö hariduslik olemus

Ühe kõige tuntuma, ka noorsootöömaastikul poolehoidu võitnud käsitluse järgi liigitatakse haridus kolme kategooriasse:

- 1) formaalharidus – struktureeritud haridus- ja koolitusüsteem, mis hõlmab alus-, põhi-, kesk- ja kõrgharidust.
- 2) mitteformaalne haridus – organiseeritud õppetegevus mitmesuguste oskuste ja pädevuste arendamiseks väljaspool formaalharidussüsteemi.

- 3) informaalne haridus – elukestev protsess, mille käigus inimesed omandavad hoiakuid, väärtusi, oskusi ja teadmisi oma keskkonna harivate mõjude ja igapäevategevuste (sh noorsootöö) kaudu. (Euroopa Nõukogu 2010)

Noortevaldkonna terviku seisukohalt on olulised kõik kolm kategooriat. Noorsootööd võib vaadelda kui nendevahelist silda. Üldjuhul nähakse noorsootööd ennekõike mitteformaalse hariduse kontekstis ja pisut unustatud või vähem käsitletud on informaalne osa. Samuti ei räägita kuigi palju noorsootöö rollist formaalhariduses, ometi on viimasel tähtis ülesanne.

Kuigi Eesti koolisüsteem on olnud viimasel kümnendil pidevalt muutuste keerises ja uusi arengusuundi on märgata ka praegu, on kriitiliselt suhtutud sellesse, et koolisüsteemi nähakse eelkõige teadmiste edastajana (Heidmets 2011). Samal ajal on strateegilistes dokumentides formaalhariduse ja noortevaldkonna eesmärgid vägagi sarnased. Eestis on formaalhariduse ülesanne põhikooli tasandil sätestatud riiklikus õppekavas: „Kool aitab kaasa õpilaste kasvamisele loovateks, mitmekülgseteks isiksusteks, kes suudavad ennast täisväärtuslikult teostada erinevates rollides: perekonnas, tööl ja avalikus elus.” (Riigi Teataja 2011a)

Gümnaasiumi ülesanne on „noore ettevalmistamine toimimiseks loova, mitmekülgse, sotsiaalselt küpse, usaldusväärse ning oma eesmärgi teadvustava ja saavutada oskava isiksusena erinevates eluvaldkondades: partnerina isiklikus elus, oma kultuuri kandja ja edendajana, tööturul erinevates ametites ja rollides ning oma ühiskonna ja looduskeskkonna jätkusuutlikkuse eest vastutava kodanikuna.” (Riigi Teataja 2011b) Nende eesmärkide teenistuses peavad olema kooli ainekavad, millest saadavate teadmiste hindamine normatiivseks kujunenud viiepallisüsteemi alusel on üsna selgelt välja kujunenud ja mida tavateadmises kuigi tihti kahtluse alla ei seata (akadeemilises kirjanduses aga küll). Kui ainetunnid kannavad

üldeesmärki sageli vaid kaudselt, siis noorsootöö arendab kultuuri, loovust ja eripädevusi märksa otsesemalt ja seda ka koolis.

Noorsootöö on kombinatsioon mitteformaalsest ja informaalsetest haridusest. Valitseb teatav segadus nende mõistete kasutamise ja neist arusaamisega: levinumates definitsioonides leiab mitteformaalse ja informaalset hariduse piirialale jääva tsooni mõningast mitmeti tõlgendatavust. Andragoogikas levinud seisukohale tuginedes on mitteformaalne haridus eelkõige formaalhariduse piiridest välja jääv koolitussituatsioon: eesmärgiliselt organiseeritud ja kindlate programmide alusel toimuv õppetegevus institutsionaalsel foonil. Informaalset haridust nähakse kui igapäevategevuste kaudu õppimist, mis ei ole struktureeritud ega lõpe tavaliselt tunnistuse saamisega; see võib olla kavatsuslik, kuid on enamasti siiski ettekatsemata (või juhuslik) õppimine. (Eensaar 2003) Sellise vaatevinkli järgi võib suurest osast noorsootööst (avatud noorsootöö, laagritöö jne) rääkida kui informaalsetest haridusest, mille sisu ja mõju hindamine on kahtlemata vajalik, ent keerukas ülesanne. Noorsootöötajate ja ka valdkonda arendavate institutsioonide jaoks ongi küllap kõige raskem hinnata noorsootöö informaalset haridust pakkuvat sisu – neid igapäevategevusi, millel on küll tajutav õpieesmärk, ent mille sõnastamisele sageli ei osata või jõuta tähelepanu pöörata.

### 5.2. Mitteformaalse õppimise hindamine

Üks suurimaid probleeme on noorte mitteformaalsete ja informaalsete kogemuste hindamine ja konverteerimine konkreetsete ainete hinnateks. Esiteks on tegemist tavapärase asjadega, igapäevaste suhtlusprotsesside ja tegevustega ning selliste tegevuste haridusliku sisu üle juurdlemine on ajamahukas. Teiseks ei ole nende tegevuste mõju tavateadmises otseselt tajutav ja planeeritav õpiväljund võib protsessi käigus teiseneda. Kolmandaks annab tegevustes osalemine igale noorele erineva kogemuse.

Kindlasti aitab olukorda parandada noorsootöötajate sellealase pädevuse suurendamine, mida noorsootöö kvaliteedi parandamise programmi raames on kahtlemata ka tehtud. Praktiseeriva noorsootöötaja jaoks on heaks juhendmaterjaliks T-Kit käsiraamat „Õppetegevuse hindamine noorsootöös” (Euroopa Nõukogu ja Euroopa Komisjon 2007).

Noorsootöö organiseerimise ja rahastamise projektipõhisus tingib teatava ebastabiilsuse (Haaristo jt 2013) ja selle, et noorsootöötajad keskenduvad tegevuste jaoks raha saamiseks konkreetsete projektikonkursside eesmärkidele. Seetõttu hinnatakse ennekõike tegevuste vastavust rahastaja tingimustele, mitte niivõrd nende hariduslikku aspekti. Sellega kaasneb tegevuste killustatus. Õpisisu hindamine ja korrapärane mõtestamine võivad jääda teisejärguliseks, mis omakorda võib halvendada tegevuste õpikvaliteeti.

### 5.3. Õpikogemuse hindamise tööriist Stardiplats

Formaalse, mitteformaalse ja informaalsete õpikogemuse praktilisel hindamisel on heaks ning viimastel aastatel laialdaselt kasutatavaks platvormiks veebikeskkond Stardiplats, mis võimaldab noortel ja noorsootöötajatel suhteliselt lihtsalt erinevaid kogemusi kirjeldada ja hinnata. Stardiplatsi eesmärk on eelkõige hõlbustada noorte tööturule minekut, praktikakoha leidmist ja vabatahtliku kogemuse omandamist. Tasuks kaaluda võimalust arendada platvormi baasil välja süsteem (nt VÕTA näitel) informaalsete ja mitteformaalsete kogemuste hindamiseks formaalhariduse kontekstis, et selgitada välja, kuidas kanda praktilisi kogemusi, koolitusi, huvihariduses omandatud jm üle formaalsesse haridusse.



#### 5.4. Mitteformaalses keskkonnas õpitu arvestamine formaalhariduses

Koolinoorsootõõ täidab praegu teatavat tühimikku formaalhariduse eesmärkide ja ainetundides õpetatava vahel. Koolinoorsootõõ keskkond on oma formaalsuse tõttu teistest erinev: seda iseloomustavad eelkõige suurem ajaressursi piiratus, väiksem vabatahtlikkus ja noorte heterogeensus (eriti põhikoolis) – koolis on koos kõik noored, sõltumata oma tahtest ja motiveeritusest. Selles valdkonnas toimuva noorsootõõ hindamiskriteeriumite loomine peakski tuginema formaalhariduse spetsiifikale, lähtudes selle eesmärkidest (riiklik õppekava) ja koolisüsteemi vajadustest, ja kandma eesmärki siduda noorsootõõ senisest märksa enam formaalharidussüsteemiga. Sidususe suurendamine aitab arvestada formaalhariduses enam mitteformaalseid kogemusi. Võib eeldada, et selle tulemusena saavutaks noorsootõõ ühiskonnas tervikuna pikema aja jooksul tugevama positsiooni.

Seni takistavad seda ka selgete aluste puudumine ja vastutuse hajusus – keegi ei pea seda tööd oma pädevusse kuuluvaks. Lahenduseks võiks kohandada ning juurutada kõrg- ja kutsehariduse tarvis loodud VÕTA süsteemi. Kõrghariduses on VÕTA rakendamine olnud siiski suhteliselt vaeviline. Isiklikust kogemusest võin väita, et siiani valmistab see raskusi nii hinnatavate kui ka hindajate jaoks. Põhikooli- ja gümnaasiuminoorte jaoks on kogemuste hindamine ilmselt liigkeeruline, samuti puudub aineõpetajatel üldjuhul sellekohane pädevus. Seega peaks põhiroll olema just kooli noorsootõõtajal ja huvijuhil.

#### Kokkuvõte

Tänapäeval lasub noortevaldkonnal, noortepoliitikal ja noorsootõöl varasemast suurem vastutus noorte arengupotentsiaali avajana. Eesti on vananeva rahvastikuga riik, mistõttu on oluline rakendada maksimaalselt iga noore

potentsiaali, et tagada nende panus tulevikuihiskonda. Noorte arenguteed tuleb toetada nii Eesti kui ka Euroopa tasandil.

Tagamaks võimalikult paljude noorte arengupotentsiaali rakendumine ja mitmekülgne areng, on oluline hinnata noortevaldkonnas toimuva hariduslikku sisu. Strateegiliste raamdokumentide abil on ühtne alus sarnaste eesmärkide määratlemise kaudu justkui loodud. Samal ajal on hulk takistusi, mis muudavad noorsootõõ haridusliku aspekti hindamise ja sidumise formaalharidusega keeruliseks.

Üldjuhul nähakse noorsootõõd ennekõike mitteformaalse hariduse kontekstis, vähem informaalse osana. Samuti ei räägita kuigi palju noorsootõõ rollist formaalhariduses, ometi on viimane tähtsal kohal. Formaalariduses tehtava noorsootõõ hindamiskriteeriumite loomine peaks tuginema formaalhariduse spetsiifikal, lähtudes selle eesmärkidest ja koolisüsteemi vajadustest, ning kandma eesmärki siduda noorsootõõd senisest märksa enam formaalharidussüsteemiga. Sidususe suurendamine aitab arvestada arvestada formaalhariduses enam mitteformaalseid kogemusi ja avada noorte arengupotentsiaali maksimaalsel määral.

#### Kasutatud allikad

Bryson, J. M. 1988. Strategic planning for public and non-profit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement. San Francisco: Jossey-Bass.

Eensaar, T. 2003. Elukestva õppe põhiterminoloogia inglise-eesti seletav sõnastik Euroopa Komisjoni dokumentide põhjal.

Euroopa Nõukogu kodanikuhariduse ja inimõiguste hariduse harta 2010. [http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Charter/Charterpocket\\_EST.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Charter/Charterpocket_EST.pdf).

Euroopa Nõukogu ja Euroopa Komisjon 2007. T-Kit käsiraamat. Õppetegevuse hindamine noorsootõös. „Maitstes suppi”, Euroopa Nõukogu Kirjastus, F-67075 Strasbourg Cedex, [http://euroopa.noored.ee/files/oppetegevuse%20hindamine%20noorsootoos\\_0.pdf](http://euroopa.noored.ee/files/oppetegevuse%20hindamine%20noorsootoos_0.pdf).

Haaristo, H.-S., Kirss, L., Mägi, E., Nestor, M. 2013. Üldhariduse ja noorte valdkonna struktuurifondide meetmete vahelahendamine. Uuringu lõpparuanne. Praxis.

Heidmets, M. (toim) 2011. Eesti inimarengu aruanne 2010/2011. Inimarengu Balti rajad: muutuste kaks aastakümnet. Tallinn.

Noortevaldkonna arengukava 2014–2020, <http://www.entk.ee/2020/uploads/Arengukava.pdf>.

Nugin, R. 2010. Noored täiskasvanuks saamisest. / Parts, Velli (toim). Noortemonitor 2009. Tallinn: Eesti noorsoo instituut.

Pohl, A., Walther, A. 2007. Activating the disadvantaged. Variations in addressing youth transitions across Europe. / International Journal of Lifelong Education. London: Routledge.

Riigi Teataja 2011a. Põhikooli riiklik õppekava, RT I, 28.08.2013, 7, <https://www.riigiteataja.ee/akt/120092011009?leiaKehtiv>.

Riigi Teataja 2011b. Gümnaasiumi riiklik õppekava, RT I, 25.03.2014, 11, <https://www.riigiteataja.ee/akt/114012011002?leiaKehtiv>.

Stardiplats, <http://www.stardiplats.ee/>.

Taru, M. 2014. Noorsootõõ kujunemine. / Noorsootõõ õpik, Tallinn.

VÕTA ehk varasema õpi- ja töökogemuse arvestamine, <http://www.hm.ee/index.php?048368>.



# JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Piret Talur

Praegune noorteseire aastaraamat valmis rööpselt noortevaldkonna arengukavaga 2014–2020. Uute eesmärkide seadmise lainel on viimastel aastatel nii noortevaldkonna sees kui ka sellest väljaspool üha sagedamini küsitud, milles väljendub praegu ja tulevikus noorsootöö väärtus.

Nagu kajastab seekordse noorteseire aastaraamatu sissejuhatav artikkel, on see arutelu muu hulgas tekkinud küsimusest, mida ainulaadset suudab noorsootöö pakkuda lisaks teistele valdkondadele, näiteks haridussüsteemile, lastekaitsele, sotsiaaltööle, õiguskorra tagamisele. Euroopa Nõukogu kokkulepe noortevaldkonna arenguks – Agenda 2020 – näeb noorsootöö rolli mitmekultuurilise ühiskonna arengu toetajana. Euroopa Liidu noortestrategia eeldab, et noorsootöö peaks soodustama ühiskonna arengut noorte töötuse vähendamise, tervislike harjumuste kujundamise ja ühiskondliku aktiivsuse suurendamise kaudu. Võtmemõisteks on siinkohal mitteformaalne õppimine, mille teadvustamine ja tunnustamine on olnud kogu viimase kümnendi noorsootöö erialaste arutelude sõlmpunktiks.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Mõistete *noorsootöö* ja *mitteformaalne õpe* kattuvus on jätkuvalt aruteluobjektiks. Noorteseire poliitikaülevaates „Noortevaldkonna hindamise võimalustest Eestis kolme EL-i riigi kogemuse taustal” viitavad autorid Marti Taru ja Lauri Peterson, et terminit *mitteformaalne õpe* kasutatakse küllaltki sageli *noorsootöö* sünonüümina. Praeguse kokkuvõtte autor eelistab mõelda, et esiteks toimub noorsootöös peale mitteformaalse ka informaalne õpe ning teiseks ei toimu mitte-

## Kas hinnata individuaalset või ühiskondlikku väärtust?

Eesti 2010. aasta noorsootöö seaduse kohaselt on noorsootöö noore jaoks arengukeskkond, mis toetab isiksuse väljakujunemist: „Noorsootöö on tingimuste loomine noore isiksuse mitmekülgeks arenguks, mis võimaldab noortel vaba tahte alusel perekonna-, tasemeharidus- ja töövaliselt tegutseda.” Seega tuleb noorsootöö ja selle tulemuslikkuse hindamine korraldada viisil, mis näitaks noorsootöö väärtust üksikisikute jaoks, ükskõik kui vähe või palju neid on.

Selle lähenemisviisi puhul kohtutakse paraku rea raskustega. Esiteks ei pruugi muutus ühe osaleja jaoks olla ühiskonna tasandil märgatav, mistõttu võib kriitiline mõtleja küsimärgistada noorsootöö ühiskondliku rahastamise mahu ja otstarbekuse üleüldse. Teiseks ei sünni muutused hetkega, vaid küpsevad pikemalt, mistõttu on raske eristada, mil määral just nimelt noorsootöös kogetu, veel vähem mõni üksikkogemus tegelikult selle muutuse tingis. Kolmandaks võib juhtuda, et noore enda ja tema kõrvalseisjate (vanemate, noorsootöö professionaalide jt)

formaalne õpe mitte ainult noortele mõeldud tegevustes, vaid ka teistele sihtrühmadele näiteks täiskasvanuhariduse raames. Seega ei ole *mitteformaalse õppe* kasutamine *noorsootöö* sünonüümina õigustatud.



hetkehinnang kogemusele ei kinnita kohe pikemaajalist tulemuslikkust. Kui püüda aga jälgida ühe ja sama noore elukaart, muutub mõjurite hulk nii rikkalikuks, et oleks keerukas tõsikindlalt hinnata just noorsootöös saadud kogemuste kaalukust. Nende raskuste tõttu levivad praegu noorsootöö mõju hindamisel sageli noore õpikogemuse kesksed, subjektiivsed hinnangul põhinevad rahuloluküsitlused. Need võimaldavad küll märgata mõningaid noorsootöö olulisi aspekte, aga järeldusi noorsootöö väärtuse kohta ühiskonnale tasub nende põhjal teha väga ettevaatlikult. Rahulolu millegagi räägib rohkem inimese ootuste ja tegelikkuse vahekorra kui kogemuse kaalukusest.

Igal juhul pörkume küsimusega, kas mõne tegevuse individuaalset mõju märgates on võimalik teha järeldusi ka neile tegevustele keskendunud valdkonna ühiskondliku mõju kohta. Lähtudes väärtuspõhisest eeldusest, et ühiskondlik heaolu moodustub üksikisikute heaolust, on põhjendatud noorsootöö tulemuslikkuse määratlemine selles osalenud üksikisikute hinnangu kaudu. Keerukam küsimus, mille käsitlemine nn pehmetes valdkondades nagu haridus, sotsiaal- ja noorsootöö tundub sageli lausa tabuna, on üksikisikutele tehtud ühiskondlike kulutuste mõistlik suurus.

Noorsootöö seaduse määratlus jätab vaba tõlgendusruumi noortevaldkonna konkreetse sisu kohta erinevates piirkondades. Nii Eestis kui ka teistes Euroopa riikides kohatab nii täiskasvanueluks ettevalmistamise, sotsiaalse osaluse väärtustamise kui ka arendava meelelahutuse pakumise vaatenurka. Mõistagi kasvavad neist välja erinevad arusaamad tulemuslikkusest. Praegune noorteseire aasta-raamat käsitleb mitut rahvusvahelist näidet noorsootöö kui ühiskonnaelu valdkonna analüüsist ja hindamisest. Nii Soomes, Iirimaa kui ka Flandrias on noortevaldkonna hindamine mingil määral õiguslikult reguleeritud.

## Innustavaid rahvusvahelisi kogemusi

**Soome** – uuringud hindamise ja poliitikakujundamise tugisüsteemina

Soome noorsootöö kogemused on Eesti jaoks olnud viimasel paarikümnel aastal oluliseks allikaks. Noortevaldkonna tulemuslikkuse hindamise seisukohast on oluline, et Soomes toimib hästi uurijate ja poliitikakujundajate vaheline noortevaldkonna koostöö. Noortepoliitikat käsitletakse lõimituna laste ja perepoliitikaga ning valdkonnaülesena. Poliitika toetuseks kogutakse Soomes noorte olukorda iseloomustavaid andmeid kaks korda aastas toimuva koolitervise edendamise uuringu ning noorukite tervise ja elustiili uuringuga, igal aastal „Noorte baromeetriga” ning noorte elutingimuste uuringuga, iga kolme aasta järel vaba aja teemalise küsitlusega. Selline süstemaatilisus koos päevakajaliste üksikuuringutega loob hea teaduspõhise aluse noorte eluolu muutuste jälgimiseks ning sellest tulenevaks hindamiseks ja arendustööks noortevaldkonnas.

**Iirimaa** – kvaliteediraamistik noorsootöö tulemuslikkuse hindamise tööriistana

Alates 2011. aasta jaanuarist toimib Iirimaa noorsootöö kvaliteedistandardite raamistik (ingl *National Quality Standards Framework*, NQSF). Sellega soovitakse panna alus tõendus põhisele noorsootööle ja noorsootööstandarditele. Peale tõendus põhise praktika rõhutatakse raamistikus ka praktikapõhist tõestusmaterjali – noorsootöö praktikat, mille tulemuslikkust ei ole võimalik raha või metoodika puudumise tõttu tõestada rangelt teaduslike uurimustega, kuid mis on noorsootöötajate hinnangul olnud edukas. NQSF-i pikaajaline prioriteet on tagada noorsootöö ressursside tõhus kasutamine. Raamistik kehtib kõikidele noorsootööorganisatsioonidele, -teenustele, -projektidele ja -programmidele, mida rahastab Iirimaa

Laste- ja Noorteministeerium. Organisatsioonid hindavad enda tegevust NQSF-i juhendi kriteeriumite järgi, mille lisandub NQSF-i standardite ametnike arvamus.

**Flandria kogukond** – seaduste mõju eelhindamine aitab kvaliteeti tagada

Eesti noorsootöö arendamise pikaajalise rahvusvahelise partneri Flandria kogukonna puhul äratav huvi seaduse tasandil kehtestatud kohustus hinnata noori mõjutavaid või mõjutada võivaid seaduseelnõusid. 2005. aastal võeti Flandria kogukonnas kasutusele kohustuslik poliitika mõju hindamise süsteem (ingl *Regulatory Impact Assessment*, RIA), mille eesmärk on parandada õigusaktide kvaliteeti ja Flandria valitsusasutuste kulutõhusust. Sellest tulenevalt loodi 2008. aastal lapsi ja noori puudutavate seaduseelnõude mõju hindav süsteem JoKER, mille raames analüüsivad õigusakte Flandria valitsuse erinevates üksustes töötavad kontaktisikud, kelle ülesanne on sektoriüleste noori mõjutavate sotsiaalpoliitika meetmete koordineerimine.

## Tulemuslikkuse hindamine tegutsemissuuniti

Lähiaastate noortevaldkonna arendustegevus on kavandatud nelja eesmärgiseisundi saavutamiseks:

- noorel on rohkem valikuid oma loome- ja arengupotentsiaali avamiseks;
- noorel on väiksem risk olla tõrjutud;
- noore osalus otsustes on rohkem toetatud;
- noortevaldkonna toimimine on mõjusam. (Noortevaldkonna arengukava 2014–2020)

Noorteseire aastaraamatus antakse võrdlev ülevaade nende töösuundade hindamise tavadest eri riikides ja pakutakse välja ideid arengusuundade ja tulemuslikkuse näitajate kasutamise kohta Eestis.

Noortevaldkonna kui noorte loovuse ja arengupotentsiaali avaja loomulik ja püsiv töösuund on tagada majanduslikult vähekindlustatud noortele ligipääs noorsootöoteenustele ning nii noortega tegelevate asutuste kui ka noorsootöötajate võimekus tööks riskiõludes kasvavate noortega. Rahvusvahelisest kogemusest võiks püüda ka Eestis rakendada Soome süsteemi noorte kaasamiseks seadusloomesse ning Flandria JoKERi poliitika mõju hindamissüsteemi, et ühendada praktiline noorte kaasamine, teadmine noorte reaalsest olukorrast ja noori puudutavad riigi tasandi otsused. Eesti laiahaardelise huvihariduse süsteemi mõju hindamine on praegu piirdunud suuresti hetkeolukorraga rahulolu väljaselgitamisega. Ent arvestades sellesse süsteemi panustatavate ressurssidega ning kaasatud noorte arvuga, tasub pöörata sellele valdkonnale palju rohkem tähelepanu. (Huvitav on see, et noortekeskuste kui uudsete noortevaldkonna asutuste rolli kohta esitatakse märksa julgemalt küsimusi, huvikoole ja -ringe võetakse ühiskondlikus arutelus aga nii loomulikuks, et küsimuste esitamine nende pikemaajalise tulemuslikkuse kohta tundub peaaegu pühaduseteotusena.)

Viimastel aastatel on järjest süvenenud teemakäsitlus noortevaldkonnast kui noortele hääle andjast. Noortekogude loomine eri tasanditel on muutunud tavapäraseks. Nende kogude ja muude kaasamis- ning osalusviiside toimimise tõhususe ja tulemuslikkuse hindamise kohta ei ole häid näiteid ja tavadid kuigi palju võtta – noortekogu olemasolu fakt iseenesest näib olevat juba tulemuslikkuse näitaja ning laialdane kaasamine pigem väärtus kui tegutsemistava. Nii Soomes kui ka Iirimaa tehtud kaasamise kvaliteedi uurimused võiksid anda siiski mõned võrdlusalused, mida ka Eesti kohta koguda ja mille mõjutamiseks saab midagi ette võtta, nt noorte subjektiivne tunnetus oma võimalusest otsustes kaasa rääkida ning noortekogudele loodud otsustesse sekkumise mehhanismide olemasolu.



Noortevaldkond kui noorte tööhõivelisuse toetaja ja ebavõrdsuse (sh sotsiaalse tõrjutuse) vähendaja on selgelt valdkondadeülene küsimus. Ilmselged kokkupuuted formaalharidus-, tööturu- ja sotsiaalpoliitikaga panevad taas otsima noorsootöö kordumatut rolli ühiskonnaelus. Kõige sagedamini tõstetakse sellest vaatenurgast esile noorsootööd kui mitteformaalse ja kogemusõppe keskkonda nüüdisaegsel tööturul vajalike üldpädevuste ja -oskuste omandamiseks. Üheks näiteks sedalaadi hindamisest on programmi Euroopa Noored mõju-uuringud, kus rahvusvahelist mitteformaalse õppe alast mobiilsust ja teisi alaprogramme hinnatakse osalejate tagasiside põhjal, mida nad on andnud oma võtmepädevuste arendamise kohta. Kindlasti on see üks tööhõivevalmiduse ja sotsiaalse sidususe aspekte, mille järjepidevat jälgimist jätkata.

### Kuidas edasi?

Laias laastus saab noorsootöö hindamise jaotada kolmeks olemuslikult erinevaks liigiks: mõju hindamine, enesehindamine ja seire. Mõju hindamisel püütakse teha kindlaks plaanitud tegevuse ja soovitud muutuse vaheline seos. Enesehindamine seisneb ennekõike subjektiivse kogemuse kokkuvõtmises, toetudes nii faktidele kui ka emotsioonidele. Seirates jälgitakse plaanide ja tegelikkuse kokkulangevust, rõhk on mõõdetaval statistikal, nagu osalejate arv, osaleja kohta kasutatud finantsressurss jms. Seire eelduseks on see, et tegevus on strateegiliselt, taktikaliselt ja läbimõeldult planeeritud.

Teiseks on hindamisel erinevad tasandid: Eesti noorsootöö kontekstis üksikisik (kelleks võib olla nii noor inimene ise kui ka tema ema või isa, aga ka noorsootöötaja), organisatsioon, kohalik omavalitsus, riik. Viimastel aastatel on Eestis riigi tasandil mahukalt edendatud kohaliku omavalitsuse noorsootöö hindamist, mille aluseks on klassikaks kujunenud kvaliteedihindamise loogika – kirjeldatakse parimat võimalikku olukorda ning sise- ja välishindamise vormile pannakse kirja kohaliku omavalitsuse noor-

sootöö hetkeseis võrreldes soovituga. Sama, ennast juba teistes valdkondades tõestanud ning laialdaselt omaks võetud lähenemisviisi on kasutatud noortekeskuste hindamismudeli väljaarendamisel.

### Terviklik ülevaade noorsootöö ühiskondlikust väärtusest peab hõlmama erinevaid meetodeid ja tasandeid.

Eestis saab ja tuleb sobitada erinevate riikide kogemused meie sotsiaalkultuurilisse ning finantsmajanduslikku konteksti. Mudelit, mida väheste mugandustega üle võtta, ei ole. Praeguses aastaraamatus on tutvustatud mitme riigi häid näiteid ja rõhuasetusi, mille ülekandmine Eesti oludesse nõuab väärtuspõhiseid ja ressursse arvestavaid otsuseid riigi tasandil. Euroopa Liidu liikmesriikides ega liidu tasandil noorsootöö mõju süsteemselt ei hinnata, kasutatakse vaid enesehindamist ja seiret. Mõlema hindamisviisi puhul on Eestil oma kogemustega potentsiaal olla üks teenäitajatest.

**Uuringud on noorsootöö väärtuse hindamise oluline eeldus, kuid ei ole iseenesest veel hindamine.** Noorteuuringute maht on Eestis tähelepanuväärne, kuigi nende süsteemsust toetav noorteuurijate võrgustumine on võrreldes Iirimaa või Soomega seni veel vähearenenud.<sup>2</sup> Noorteseire programmi käigus on uuringud koondatud veebilehele ja need võivad olla aluseks noorsootöö hindamiskogu tööle. **Hindamiskoguna võiks riigi tasandil toimida näiteks Haridus- ja Teadusministeeriumi eestvedamisel valdkondadeülene Noortepoliitika Nõukogu**, mis aga kitsenes viimasel kümnendil hooti noorsootöö nõukoguks ja/või noorteühingute toetusavalduste läbivaatajaks ning on praeguseks sootuks tegutsemast lakanud. Valdkondadeülese koostöö ja hindamise jaoks on vaja kindlat ja järjepidevat vormi.

<sup>2</sup> Eesti-sisese võrgustumise oluliseks tõukejõuks on kujunemas rahvusvaheline koostöö. Näiteks toimus juunis 2013 Tallinna Ülikoolis 12. Põhjamaade noorteuurijate sümpoosion (Nordic Youth Research Symposium), vt <http://www.tlu.ee/en/institute-of-international-and-social-studies/NYRIS12>.

**Noortevaldkonna arengukava 2014–2020 elluviimise seire on järgmine ilmselge samm noorsootöö tulemuslikkuse mõõtmisel, kuid mitte piisav, et hinnata noorsootöö ühiskondlikku väärtust.** Arengukava ja selle rakenduskavad seavad riigi tasandilt koordineeritava (ja rahastatava) noorsootöö fookuse lähiaastaiks, kuid ei ole kavandatud hõlmama noorsootööd kui tervikut. Seega peab jätkuma sihikindel tegevus noorsootöö seadusest lähtuva ning arengudokumentides rõhutatud valdkonna mõju väljaselgitamiseks, mõistmiseks, hindamiseks ja kindistamiseks.

Noorteseire aastaraamatu kokkupanijal on hea meel olla sel teekonnal üheks innustajaks ja asjaosaliseks.

### Kasutatud allikad

Noortevaldkonna arengukava 2014–2020, <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/haridus-ja-teadusministeerium/Noortevaldkonna%20arengukava%202014-2020.pdf>.

Riigi Teataja 2010. Noorsootöö seadus, RT I, 13.12.2103, 18, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13340694?leiaKehtiv>.

# NOORTESEIRE AASTARAAMATU AUTORID

## Lii Araste

Tartu Ülikooli Narva Kolledži noorsootöö lektor  
lii.araste@ut.ee

Lii Araste omandas magistrikraadi kommunikatsiooni valdkonnas Tallinna Ülikoolis. Tema magistritöö teema oli „Eesti metal subkultuur ja kommunikatsiooni roll selles“ ja hetkel ta tegeleb doktoritöö kirjutamisega, mille teema saaks koondada märksõnade alla Metsatöll ja kaasaegne rahvusidentiteetide konstrueerimine. Tartu Ülikooli Narva Kolledži noorsootöö lektorina töötab ta alates 2012. aastast.

## Valentina Batueva

Poliitikauuringute Keskuse Praxis majanduspoliitika programmi nooremanalüütik  
valentina@praxis.ee

Valentina Batueval on Tartu Ülikooli bakalaureusekraad majandusteaduse erialal ja praegu omandab ta samas ülikoolis magistrikraadi. Alates 2010. aasta sügisest töötab ta Poliitikauuringute Keskuses Praxis majanduspoliitika programmi assistendina ja alates 2013. aastast noorem-analüütikuna. Valentina on kogu Praxises töötamise aja olnud otseselt seotud noorteseire projektiga, hallates noorteseire indikaatorite ja uuringute andmebaasi ning aidates projektijuhti igapäevategevustes. Tal on teadmised erinevatest statistilise analüüsi meetoditest ja ta on koostanud mitme projekti jaoks statistilisi ülevaateid.

## Lauri Peterson

Poliitikauuringute Keskuse Praxis noortevaldkonna külalisuurija 08.–12.2013  
lauri.peterson@gmail.com

Lauri Petersonil on magistrikraad rahvusvaheliste suhete ja Euroopa uuringute alal Kesk-Euroopa ülikoolist – tema magistritöö keskendus heaolu ebavõrdsuse mõõtmisele. Ta on end täiendanud veel Münsteri ülikoolis Saksamaal ja IBEI-s Hispaanias. 2012. aastal töötas ta Eesti Vabariigi alalise esinduse ÜRO juures heaks. Lauri Peterson on mitmekülgse taustaga ja omab teadmisi erinevate sotsiaalprobleemidega seotud küsimuste kohta, olles avaldanud teadusartikleid tuntud sotsiaalteaduslikus ajakirjas Social Indicators Research ja tudengitele poolt väljaantavas teadusajakirjas e-IR. 2013. aasta augustist detsembrini töötas ta Poliitikauuringute Keskuses Praxis noortevaldkonna külalisuurijana noorteseire projekti juures ning osales ka aastaraamatu samateemalise peatüki koostamises.

## Piret Talur

MTÜ Persona juhataja  
piret@persona.ee

Piret Talur on eri rollides ja tasanditel tegutsenud noortevaldkonnas alates 1997. aastast: ta on olnud vabatahtlik, projektijuht, ametnik ja õppejõud. Bakalaureuse- ja magistrikraadi on ta omandanud Tartu Ülikoolis sotsiaaltöö erialal. Noortevaldkonna igapäevapraktikaga on Piret praegu seotud MTÜ Persona (www.persona.ee) juhatajana. Persona pakub noortepoliitika ja noorsootöö koolitust ja nõustamist ning viib ellu sotsiaalsuunitlusega projekte.

## Marti Taru

noorsootöö ekspert  
marti.taru@gmail.com

Marti Taru on omandanud Tartu Ülikoolis ja Oslo Ülikoolis kõrghariduse sotsioloogia ja politoloogia alal. Alates 2002. aastast on ta Tallinna Ülikooli rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute instituudi teadur. Tema teadustöö põhisuunad on noortevaldkonnaga seotud uuringud, kultuuride lõimimine ja liitumine tööturuga. Viimastel aastatel on Marti osalenud nii projektijuhi kui ka eksperdina kohalikes, üle-eestilistes ja rahvusvahelistes uuringuprojektides, mis on seotud noorte, noorsootöö ja noortepoliitikaga. Ta on Euroopa Noortepoliitika Teadmistekeskuse Eesti korrespondent ja Euroopa Noorteuurijate Kogu valitud liige. Ta osaleb sageli selleteemalistel rahvusvahelistel konverentsidel ja seminaridel.

# VALIK 2013. A VALMINUD NOORTE ELUOLUSSE PUUTUVAID UURINGUID, ANALÜÜSE JA DOKTORITÖID

**Alaealiste komisjonid Eestis 2012. aastal – statistiline ülevaade Eesti Hariduse Infosüsteemi (EHIS-e) andmete põhjal.** Autorid: Haridus- ja Teadusministeerium, Eesti Noorsootöö Keskus, 2013.

**Eesti täiskasvanud rahvastiku tervisekäitumise uuring, 2012.** Autorid: Mare Tekkel, Tatjana Veideman (Tervise Arengu Instituut). Tellija/rahastaja: Südam- ja veresoonekonnahaiguste ennetamise riiklik strateegia 2005–2020, 2013.

**Eesti üliõpilaste eluolu 2013. Rahvusvahelise üliõpilaste uuringu EUROSTUDENT V Eesti analüüs.** Autorid: Kerly Espenberg, Mai Beilmann, Marek Sammul, Silje Vahaste, Uku Varblane, Kadri Lees, Oliver Nahkur, Anne Aidla, Raul Eamets (Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE). Tellija/rahastaja: SA Archimedes, 2013.

**Eestikeelse õppe rakendamine kutsekeskhariduse vene õppekeele rühmades.** Uuring. Autor: Saar Poll OÜ. Tellija/rahastaja: Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed, 2013.

**Elanikkonna teadlikkus kutseõppes toimuvast ja kutsehariduse maine aastal 2013.** Uuring. Autorid: Kärt Pärtel, Kalev Petti (OÜ Faktum & Ariko). Tellija/rahastaja: SA Innove, 2013.

**Energiajookide uuring.** Autorid: Krystiine Liiv, Leila Oja, Natalja Gluškova, Tagli Pitsi, Madli Martverk (Tervise Arengu Instituut). Tellija/rahastaja: Põllumajandusministeerium, 2013.

**Erasmuse üliõpilaste kogemused ja hinnangud oma mobiilsusperioodile 2007/2008–2010/2011 programmis osalenud Eesti üliõpilaste näitel.** Uuring. Autorid: Terje Kaelep, Katrin Maiste, Kai Treier (SA Archimedes). Tellijad/rahastajad: Euroopa Liit, Euroopa Sotsiaalfond, SA Archimedes programm Primus, 2013.

**In their own words: What bothers children online? / Nende endi sõnutsi: mis häirib lapsi internetis?** Uuring. Autorid: Sonia Livingstone, Lucyna Kirwil, Cristina Ponte, Elisabeth Staksrud (LSE Research Online) koos EU Kids Online Networkiga. Tellija/rahastaja: European Community Safer Internet Plus Programme, 2013.

**Interneti võimalused ja ohud: noorte online-praktikate mõju nende subjektiivsele heaolule / The “good” and the “bad” of the internet: Studying subjective well-being as an outcome of young people’s online practices.** Doktoritöö. Autor: Lukas Blinka. Juhendajad: Veronika Kalmus, Andra Siibak, David Šmahel. Tartu Ülikooli sotsiaal- ja haridus-teaduskond, 2013.

**Kakskeelne õpe vene õppekeele koolis.** Uuringu lõpparuanne. Autorid: Helena Metslang, Triin Kibar, Mare Kitsnik, Jevgenia Koržel, Ingrid Krall, Anastassia Zabrodskaia (Tallinna Ülikooli eesti keele ja kultuuri instituut). Tellija/rahastaja: Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

**Kutseharidus 2013. Elanikkonna teadlikkus kutseõppes toimuvast ja kutsehariduse maine aastal 2013.** Uuring. Autorid: Kärt Pärtel, Kalev Petti (OÜ Faktum & Ariko). Tellija/rahastaja: SA Innove, 2013.

**Kutseharidus ja muutuv tööturg.** Tööandjate uuringu lõpparuanne. Autorid: Mihkel Nestor, Kirsti Nurmela (SA Poliitikauuringute keskus Praxis). Tellijad/rahastajad: Riigikantselei, Haridus- ja Teadusministeerium, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, 2013.

**Kutsehariduse valdkonna statistika põhinäitajad 2012/13.** õppeaastal. Autorid: Mart Reinhold, Kristel Vaher (Haridus- ja Teadusministeerium). Tellija/rahastaja: Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

**Laste heaolu.** Analüüs. Autor: Statistikaamet, 2013.

**Laste osaluse toetamine ja kaasamine otsustusprotsessides.** Uuring. Autor: MTÜ Lastekaitse Liit, 2013.

**Lastekaitse korralduse uuendamise alusanalüüs.** Autorid: Teet Tender, Marili Männik, Hege Gabrielsen, Gabriella Fredriksson, Kati Valma, Karmen Toros, Viljar Kähari, Moonika Olju (AS PricewaterhouseCoopers Advisors). Tellija/rahastaja: Sotsiaalministeerium, 2013.

**Lastekaitseaduse eelnõu mõjude hindamine.** Uuring. Autorid: Kerly Espenberg, Judit Strömpl, Merle Linno, Kati Valma, Katrin Laur, Kiira Nauts, Kadri Lees (Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE). Tellija/rahastaja: Riigikantselei, Sotsiaalministeerium, 2013.

**NEET – „Noored, kellega keegi ei arvesta ja kes kuskil ei käi“?** Poliitikaülevaade 5/2013. Autorid: Kairi Kasearu, Avo Trumm (SA Poliitikauuringute keskus Praxis). Tellija/rahastaja: Eesti Noorsootöö Keskus, Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

**NEET-noored ja noorte tööpuuduse vähendamine soolisest aspektist vaadatuna.** Analüüs. Autor: Pirjo Turk (SA Poliitikauuringute keskus Praxis), 2013.

**Noored ja sotsiaalne kaasatus. Noorteseire aastaraamat 2012.** Autorid: Katrin Pihor, Kairi Kasearu, Avo Trumm, Pirjo Turk, Ülly Enn, Valentina Batueva (SA Poliitikauuringute Keskus Praxis). Tellija/rahastaja: Eesti Noorsootöö Keskus, Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

**Noortevaldkonna hindamise võimalustest Eestis kolme EL-i riigi kogemuste taustal.** Poliitikaülevaade 6/2013. Autorid: Marti Taru, Lauri Peterson (SA Poliitikauuringute keskus Praxis). Tellija/rahastaja: Eesti Noorsootöö Keskus, Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

**PISA 2012. Eesti tulemused.** Uuring. Autorid: Gunda Tire, Tiit Lepmann, Hannes Jukk, Helin Puksand, Imbi Henno, Kristina Lindemann, Maie Kitsing, Karin Täht, Birgy Lorenz. Tellija/rahastaja: SA Innove, Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

**SEISMIC - üliõpilaste ja õppejõudude rahvusvaheline mobiilsus majanduskriisi aegadel.** Uuring. Autorid: Dominic Orr, Hanna-Stella Haaristo (SA Poliitikauuringute keskus Praxis). Tellija/rahastaja: Deutscher Akademischer Austausch Dienst (DAAD), 2013.

**Suitsiidimõtete levimus Eesti kooliõpilastel ning seosed peresuhetega.** Doktoritöö. Autor: Algi Samm (Tartu Ülikooli sotsiaal- ja haridusteaduskond). Juhendajad: Liina-Mai Tooding, Airi Värnik. Tartu Ülikooli sotsiaal- ja haridusteaduskond, 2013.

**Uusimmigrantõpilaste akadeemiline ja sotsiaalne toimetulek Eesti üldhariduskoolis. Uusimmigrantõpilaste õpiedukuse ja haridusvõimaluste uuring.** Autorid: Liis Kasemets, Hiie Asser, Triin Hannust, Leen Rahnu (MindPark). Tellijad/rahastajad: Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutus Meie Inimesed, Kultuuriministeerium, Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fond, 2013.

**Õpilaste õpimotivatsioon erinevates kultuurides.** Doktoritöö. Autor: Karin Täht. Juhendaja: Olev Must. Tartu Ülikooli sotsiaal- ja haridusteaduskond, 2013.

**Õpingute katkestamise põhjused kutseõppes.** Uuring. Autorid: Kerly Espenberg, Mai Belmann, Maris Rahnu, Eve Reincke, Elvo Themas (Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE, CPD OÜ). Tellija/rahastaja: Haridus- ja Teadusministeerium, Euroopa Sotsiaalfond, 2013.

**Õppijate väljalangevuse vähendamine kutseharidussüsteemist.** Uuring. Autorid: Tallinna Ehituskool, Rakvere Ametikool, Eesti Mereakadeemia Merekool, Olustvere Teenindus- ja Maamajanduskool, Kehtna Majandus- ja Tehnoloogia-kool. Tellija/rahastaja: Euroopa Liidu Sotsiaalfond, 2013.

**Üldhariduse ja noorte valdkonna struktuurifondide meetmete vahehindamine.** Lõpparuanne 2013. Autorid: Hanna-Stella Haaristo, Laura Kirss, Eve Mägi, Mihkel Nestor (SA Poliitikauuringute Keskus Praxis). Tellija/rahastaja: Haridus- ja Teadusministeerium, 2013.

**Üliõpilaskandidaatide valikuid mõjutavad tegurid Sisseastumis Infosüsteemi (SAIS) andmete põhjal.** Uuring. Autorid: Tuuli Kaldma, Helina Riisalu, Anneli Lorenz (toim), Siret Rutik (toim). Tellija/rahastaja: SA Archimedes, 2013.



